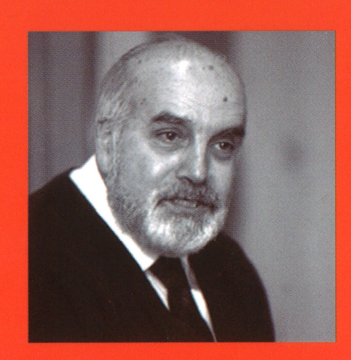


Derechos Humanos en el Uruguay

Informe 2009



El Dr. Alberto Pérez Pérez, catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República del Uruguay, Director del Instituto de Derecho Constitucional y del Instituto de Derechos Humanos, fue designado por aclamación, miembro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en la Asamblea General de la OEA, celebrada el 3 de junio de 2009, en San Pedro Sula, Honduras.

Desde SERPAJ celebramos esta nueva distinción en la trayectoria de nuestro entrañable amigo y colaborador, desatacado académico y referente ético en la causa de los derechos humanos.

Derechos Humanos en el Uruguay

Informe 2009



Servicio Paz y Justicia - Uruguay



Servicio Paz y Justicia
Joaquín Requena 1642
Tel. (+598 2) 408 53 01
serpajuy@serpaj.com.uy
www.serpaj.com.uy
Montevideo - Uruguay
CP 11200

Impreso en Uruguay

Derechos Humanos en el Uruguay:
Informe 2009. Servicio Paz y Justicia - Uruguay
Montevideo - Uruguay, 2009

ISBN: 978-9974-564-34-3

Las opiniones vertidas en este informe son de absoluta
responsabilidad de los autores.

Edición y composición general
Ana Juanche – Mauro Tomasini

Introducción
Ana Juanche

Derechos Civiles y Políticos
Ana Aguerre, Ana Juanche, Mauro Tomasini, Laura Bálsamo

Pilar Calveiro, Álvaro Rico, Espacio Memorias para la Paz, Walter Caimí, Roger Rodríguez, Mauro Tomasini, Hebe Martínez Burlé, Walter De León Orpi, Oscar López Goldaracena, Gianina Podestá, Juan Errandonea, Ruben Waisrub, Guillermo Payssé, Tania Da Rosa, Pablo Chargoñia, Pilar Elhordoy, Hoenir Sarthou, José Luis González, María del Carmen Salazar, CRYSOL, Verónica Filardo, Sebastián Aguiar, Luis Pablo Alonzo (Departamento de Sociología de la FCCSS de la UdelaR), Raúl Zibechi, Federico Dureiko, Margarita Navarrete (Capítulo Uruguay de la PIDHDD - OPPDHM), Alejandra Umpiérrez (Capítulo Uruguay de la PIDHDD – Amnistía Internacional Sección Uruguay), Niki Johnson

Derechos Económicos Sociales y Culturales
Oscar Mañán (REDIU), REDES – Amigos de la Tierra, Patricia Gainza (GTM / Capítulo Uruguay del PIDHDD), Rosario Oiz (Instituto Cuesta Duarte), Gustavo Gómez, Lilián Abracinskas, Susana Dominzain (Observatorio Universitario de Políticas Culturales de la FHCE de la UdelaR), Fernando Borgia (ALAMES), Ivone Perazzo (Instituto de Economía de la FCCEE de la UdelaR), Ana M. Casnati (Proyecto Flor de Ceibo, UdelaR)

Derechos de colectivos específicos
Cecilia Chouhy, Ana Vigna, Nicolás Trajtenberg (Departamento de Sociología de la FCCSS de la UdelaR); Comité de los Derechos del Niño del Uruguay; Susana Falca; Alejandro Albarracín (Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia Voz y Vos), Ovejas Negras.

Derechos de los pueblos
Efraín Olivera

Recopilación Legislativa
Laura Bálsamo, Louise Maréchal

Colaboradores
Andrea Sorondo, Louise Maréchal, Luca Rodríguez, Mariana Mosteiro, Malena Laucero

Relevamiento hemerográfico
Ana Aguerre, Laura Bálsamo, Mauro Tomasini, Ana Juanche, Louise Maréchal

Diseño de tapa
Bruno Juanche

Fotografía de tapa
Agustín Fernández

Fotografía interior
Artigas Pessio, Andrés Cuenca, Agustín Fernández, Matilde Campodónico, Lucía Melgarejo

Apoyo financiero
Stiftung Umverteilen - Alemania

SERPAJ en homenaje a
Mario Orlando Brenno Hardy Hamlet Benedetti,
el poeta hostil al olvido.

14 de setiembre de 1920 – 17 de mayo de 2009

Introducción

Ana Juanche*

Derechos Humanos en el Uruguay – Informe 2009 es un compromiso, a la vez que un motivo de orgullo para SERPAJ Uruguay.

Este esfuerzo que por más de veinte años hemos sostenido, implica la mirada integral, autónoma, independiente y crítica sobre la situación de los derechos humanos en el Uruguay.

Refleja también la perspectiva de muchas organizaciones, colectivos, redes y articulaciones sociales que, con el cometido de dar seguimiento al Estado respecto del cumplimiento de sus obligaciones en la materia, son convocadas para producirlo.

El informe trasciende pues la opinión de SERPAJ. Es desde hace ya mucho tiempo, un producto colectivo, plural, que pretende brindar insumos para pensar al país en clave de derechos, desde una perspectiva histórica y de progresividad.

SERPAJ, una organización que nace en los primeros años de la década de los '80 y con el principal cometido de dar voz a las víctimas de múltiples y terribles violaciones a los derechos humanos que se perpetraron en la época, ha entendido que la dignidad humana deviene de la construcción sólida de una cultura de derechos.

En esta construcción el Estado no puede ni debe estar solo, sino orientado por la participación activa y comprometida de todo el tejido social. La cultura de derechos es entonces una corresponsabilidad y para que ésta se concrete, el ejercicio de la mirada crítica debe estar acompañado de las propuestas.

Este punto es esencial a la hora de evaluar los avances del Estado. Ante una realidad compleja, con crecientes demandas que se materializan en términos de derechos, la formalidad parece ser la tónica. De la consagración a la realización, la distancia es enorme.

Si en el horizonte está la dignidad, el Estado debe estar permeado de esta perspectiva; no ya considerándolos como meras aspiraciones sino como realidades materializables. De lo contrario, el relacionamiento del Estado, especialmente con aquellos y aquellas más excluidos/as y violentados, pudiera desarrollarse unilateralmente, quedando en el primero la potestad de concretar las políticas en la materia y en los segundos una suerte de resignación para recibir lo que es iniciativa de la instancia superior.

El desarrollo de capacidades, de las cuales la participación es primordial, favorecerá la posibilidad de que los derechos humanos sean verdaderas herramientas de lucha política y social, y no elementos reservados a las potestades y voluntades de algunos/as; como dijera Agnes Heller, "cartas que se devuelven al remitente".

* Coordinadora Latinoamericana de SERPAJ.

1 Panorama Social de América Latina 2009

Recientemente, la CEPAL en su Informe 2009[1] colocó a Uruguay como el país con mejor distribución del ingreso. Allí también se habla de la causa para la ascensión al primer puesto del ranking: las políticas sociales basadas en transferencias monetarias. Todo un eje de debate desde el punto de vista de los derechos humanos; no sólo a nivel interno, sino a nivel regional: más allá de las contraprestaciones, qué capacidades se desarrollan y qué oportunidades se generan. Sin lugar a dudas, durante los últimos cinco años, el Estado uruguayo ha puesto su atención en quienes por muchas décadas habían estado invisibilizados. Esto es sin lugar a dudas prioritario para comenzar a establecer una estructura social de inclusión; sin embargo, la atención a la emergencia social es el primer paso. Los subsiguientes debieran entenderse en el impulso de las capacidades que profundicen la libertad para construir el proyecto propio, el que se elige, el que se decide.

Para ello Uruguay necesita -además de recuperarse del rezago del que fue presa como consecuencia de varias décadas de un modelo que profundizó las desigualdades al extremo-, pensarse sistémicamente en el todo regional y mundial. Los mitos de excepcionalidad cayeron por su propio peso; en materia de derechos humanos, el pasado reciente es un espejo cruel que refleja una imagen hecha añicos.

Porque somos un colectivo que cree que el sustrato ético es medular, año a año debatimos a propósito del lugar desde donde trabajamos y militamos por los derechos humanos. Por eso, desde hace veintidós años hacemos el seguimiento a la situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, para lo cual monitoreamos también el sistema carcelario; porque allí se condensan las múltiples vulneraciones de las cuales una persona puede ser sujeto.

Asimismo, desde hace veinticinco años nos abocamos a la difícil tarea de desmantelar la impunidad, en la búsqueda incesante de verdad y justicia.

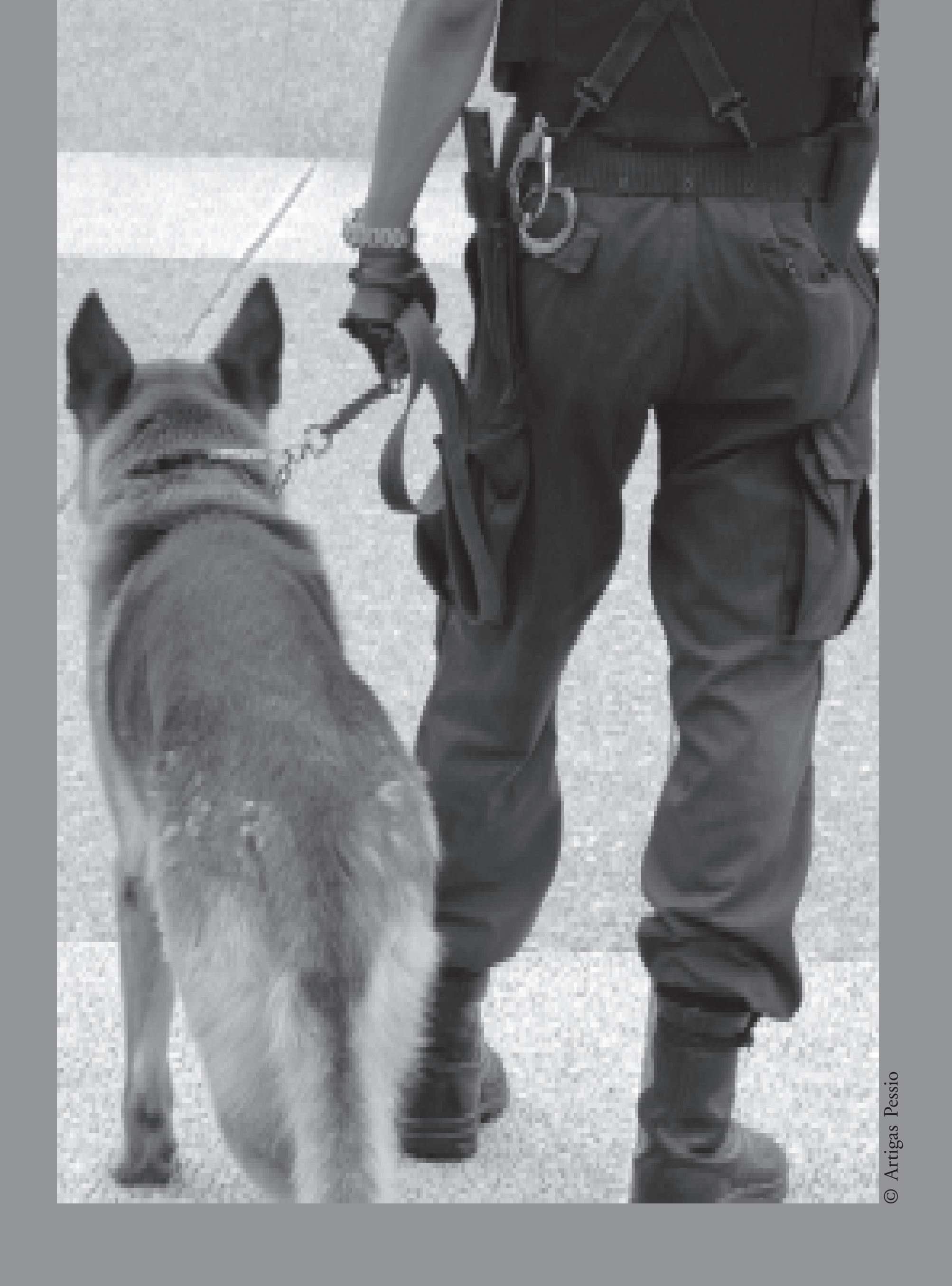
Y también, porque creemos que la profundización de la democracia es un proceso continuo, apostamos a la educación, la información y la comunicación, en tanto herramientas privilegiadas para la promoción y la defensa de los derechos humanos en su integralidad.

La elaboración del Informe Anual es cada año una oportunidad para instalar capacidades, adentro de SERPAJ y en las articulaciones y redes de las que formamos parte. El trabajo conjunto, la reflexión colectiva, son parte sustantiva de este producto.

Queremos agradecer especialmente a cada organización, red, institución, autor/a, fotógrafo/a , colaborador/a, que se sumó solidariamente a este nuevo compromiso.

Derechos Humanos – Informe 2009 lleva en su tapa la imagen de un personaje relevante: Don Mario Benedetti. Él simboliza la coherencia en la opción de la lucha por los derechos humanos, desde su militancia intelectual y social. Este Informe es homenaje a su entrañable figura.

Finalmente, pero no por ello menos importante, agradecemos el apoyo de Stiftung Umverteilen – Alemania, que un año más creyó en este proyecto.



© Artigas Pessio

Derechos Civiles y Políticos

Impunidad

Valencias políticas de memoria y testimonio, hoy

*Pilar Calveiro**

Este artículo reproduce una ponencia realizada por la autora en el "Seminario Internacional a 30 años de la amnistía en Brasil" que se llevó a cabo en la ciudad de San Pablo entre los días 25 al 27 de agosto de este año[1]. Si bien se hace referencia en algunos pasajes a la coyuntura actual de la Argentina, el texto aporta importantes reflexiones para comprender la complejidad y las múltiples dimensiones de la construcción de la memoria e historia del pasado reciente en los países del Cono Sur.

Amnistía no es lo mismo que amnesia, como memoria no es lo mismo que justicia. Tanto la amnistía como lo que llamamos *justicia* ocurren en el ámbito del derecho, mientras la memoria y la amnesia son procesos más profundos, que operan en el espesor de la conciencia individual y social. Así pues, amnistía y memoria pertenecen a campos diferentes: puede haber, desde el Estado, una amnistía en beneficio de los perpetradores, en una sociedad que sin embargo no olvida; por el mismo argumento, la memoria no es garantía de justicia. Esto es así porque existen muchas discontinuidades y contradicciones entre Estado y sociedad, entre lo que estipula el cuerpo del derecho y los procesos sociales efectivamente actuantes. El interés por enfatizar esta distinción no reside un una pretensión académica sino en su relevancia política: las limitaciones del Estado, el derecho y lo que llamamos justicia no pueden extrapolarse mecánicamente a la sociedad. Cuando la memoria es resistente se oculta, se sustrae de la mirada pública, como toda resistencia, pero ello no implica que haya desaparecido.

A su vez, las prácticas de memoria no pueden sustituir la denuncia y la búsqueda de reparación en el ámbito de la justicia. El juicio de los culpables, que corresponde al

* Dra. en Ciencias Políticas egresada de la Universidad Nacional de México. Actualmente se desempeña como investigadora y docente en la Universidad Benemérita de Puebla. Entre sus publicaciones más destacadas se encuentra "Poder y desaparición (2004) y "Política y/o violencia" (2007).

1 Seminário Internacional "30 Anos da Anistia no Brasil", organizado por el Laboratório de Estudos da Intolerância (LEI), de la Universidad de São Paulo.

Derecho, no es un asunto menor. Es una forma de interrumpir la impunidad del Estado, de otorgarle el estatus de "verdad" social a lo acontecido y, mediante ello, de reparación de los afectados, reconociéndolos como víctimas de la ilegalidad y el abuso estatal. Si bien son las condiciones políticas las que posibilitan la operación efectiva del Derecho, una vez que éste desata sus mecanismos, la repercusión que a su vez tiene sobre esas mismas relaciones políticas es extraordinaria.

La relación difícil y discontinua que existe entre las prácticas sociales de la memoria y las que operan en el campo del derecho ha tenido diferentes cursos en las sociedades latinoamericanas. Cabe señalar el honroso caso de Argentina, único país donde se juzga actualmente a todos los acusados de crímenes de lesa humanidad, en tres megacausas con cientos de procesados pertenecientes a las tres Fuerzas Armadas y a las policías, 20% de los cuales son oficiales de alta graduación. Sin embargo, hay que decir que en las sociedades latinoamericanas, y probablemente en el mundo, ha habido más memoria que justicia.

Una vez hecha la distinción crucial entre los procesos sociales y los estatales, también es cierto que estas esferas no son completamente independientes una de otra. Para que el sistema en su conjunto funcione debe haber ajustes que exista una cierta correspondencia entre ellas. En ocasiones las prácticas sociales de la memoria impulsan e incluso logran imponer el pronunciamiento de la justicia ante hechos que el Estado prefiere olvidar. Entonces, la memoria "empuja" al derecho que, a su vez, "empuja" a la memoria, en un ciclo de recursividad. Este ha sido, con sus vaivenes, el proceso argentino.

En otros casos o en otros momentos, el derecho guarda silencio o absuelve, mientras la memoria permanece soterrada y porfiadamente resistiendo, o bien se diluye y parece desaparecer en sociedades "olvidadizas". Y digo olvidadizas, no amnésicas, porque parecen olvidar, incluso simulan olvidar, pero saben y recuerdan, de distintas maneras. Y esta aceptación de un "olvido" voluntario también tiene signos y costos políticos.

Tanto la memoria como el olvido se nos imponen personal y socialmente, se hacen presentes, de una u otra manera; vienen a nosotros, ambos, para ayudarnos a vivir la experiencia actual.

La memoria social opera en todos los ámbitos de la experiencia pero se centra en los hechos traumáticos y, en América Latina, se ha focalizado en las llamadas "guerras sucias" y la política de desaparición forzada de personas de la década de los setenta. No es extraño que frente a una estrategia desaparecedora del poder se apele a la memoria para la reaparición, por lo menos simbólica, de lo sustraído. En este contexto la memoria ha sido una forma de resistencia, que se ha desplegado con distintas prácticas: testimonios, conmemoraciones, protestas, organización, relatos interpretativos, expresiones artísticas, construcción de archivos y, más recientemente, relatos históricos.

En este sentido se ha dado un debate en torno a los usos y limitaciones de estas prácticas. En particular el ámbito académico se ha interrogado sobre la confiabilidad relativa de la memoria en comparación con la historia. En el seno de esa discusión se perfilan dos ejes: por una parte, el que forma la serie testimonio-memoria, fuertemente vinculado con la tradición de denuncia de las experiencias límite de la Modernidad y, por lo tanto, con una visión crítica de la misma; y por la otra, la serie archivo-historia, cuyos elementos tienen un fuerte anclaje en las sociedades modernas y en sus prácticas estatales. Se podría, por lo tanto, incurrir en la tentación de reducir apresuradamente al relato histórico a su dimensión estatal, o por lo menos estadocéntrica, para considerar, en cambio, a la memoria como práctica necesariamente resistente. Creo que ambas afirmaciones son falsas. Por una parte es claro que existen relatos históricos que contrapuntean con la versión oficial de la historia. Por otra, hay que decir que ninguna práctica es resistente *per se,* lo que hace que lo sea es su capacidad de poner en cuestionamiento y minar las relaciones de poder vigentes, aquellas que están actuantes en el momento presente.

Aunque no es el eje de esta presentación, vale la pena hacer una breve referencia también a las potencialidades resistentes del archivo y la historia, por su necesaria vinculación con las prácticas de la memoria y el testimonio.

Los archivos concentran información, la clasifican y la fijan. Los poderes modernos, en particular el estatal, tienen una vocación clasificatoria y archivística, que les crea la ilusión de controlar por este medio la memoria y el olvido colectivos. Suponen que todo lo que se clasifica y se guarda será recordado, mientras lo demás se perderá en el olvido de los tiempos. Queda así la idea de que lo verdaderamente importante está en los archivos, cuando en realidad lo que las sociedades saben, comparten y transmiten está en las personas que viven en ellas.

La pasión estatal por guardar, clasificar y registrar es tal que incluso los poderes desaparecedores formaron sus propios archivos en los que aparece lo "desaparecido". En Argentina, en Chile, en Paraguay se verificó un tesón archivador que permitió luego recuperar documentos a veces valiosos y a veces irrelevantes. El testimonio obtenido de un integrante de los grupos represivos señala con mucha claridad este afán. Cuenta que, después de secuestrar a una persona se hacía un "informe de interrogatorio metódico", es decir de la tortura. "Las listas de detenidos (secuestrados) se elevaban al Comando de Ejército o Jefatura de zona o subzona intervinientes, como así mismo al área operacional a la cual se dependía (es decir, por duplicado). Esto era obligatorio para los lugares de detención. Era una lista nominal del ingreso de detenidos, conteniendo sus datos personales y letra y número. (Había asimismo un) parte de novedades de los lugares de reunión de detenidos (campos de concentración) conteniendo bajo la denominación alfabético numérica toda novedad referente a ingresos, egresos y traslados (es decir asesinatos)... (Había) tantas fichas como elementos hubiere de clasificación... se microfilmaba la ficha y toda la información que se le adicionare. La ficha final de antecedentes era obligación para el que llevaba el caso y era girada a los archi-

vos de las dependencias de Inteligencia, Registro de Archivos." (Conadep: 277). También es significativo el hecho de que en el archivo del plan Cóndor, que Martín Almada encontró en Paraguay, existieran grabaciones con los gritos de los torturados. ¿Qué es lo que se pretendía registrar con ellas? En otros términos, ¿qué archiva el archivo, y para qué?

Estos son archivos que dan cuenta de la potencia del Estado, archivos hechos desde el poder para el poder, lo que delimita desde el principio su contenido y su validez. Enumeran, fichan. Registran las capturas, los interrogatorios, incluso los gritos pretendiendo abarcar todo pero ignorando lo que es a veces más valioso: las coordenadas de sentido desde la que se ha hecho tanto el archivo como las prácticas que registra.

Como contraparte, existen otros archivos que documentan los abusos o las resistencias, como el que fueron construyendo Gregorio y Marta Selser en el exilio, sobre las intervenciones de Estados Unidos en América Latina, o como el *Nunca más,* creado para establecer una verdad judicial que permitiera juzgar a los responsables, o el de Memoria Abierta en Argentina que, al armarse con material testimonial, es un interesantísimo híbrido entre archivo y memoria. En estos casos, el archivo guarda otras cosas y tiene una finalidad inversa a la del archivo estatal, lo que también delimita su contenido y su validez. Es ahora un insumo para construir otro relato, éste también estructurado, sistemático, explicativo, de carácter general, otra historia, de valencia política diferente.

En efecto, la historia construye una cierta "verdad", que es también un relato con sus propios métodos de validación. Su verdad no es neutral; es parte de los juegos de poder, ya sea apoyándolos o bien como parte de un contrapoder. En todo caso, siempre articula un relato general que compite con el relato del poder. Este juego de competencias no es insignificante para la lucha política: quien lo "gana" logra instalar temporalmente la "verdad" socialmente admitida.

No tiene sentido que memoria e historia disputen acerca de quién tiene un relato más pertinente. Como señala Jean Pierre Vernant: "la memoria histórica no puede ignorar, junto a los documentos "objetivos", la experiencia irreemplazable de aquellos que vivieron los hechos" (Vernant en Wiesel: 24). Pero además de su pertinencia metodológica, la apertura de la historia al testimonio y a la memoria, a la palabra de los actores, es un acto ético que, a su vez, la posiciona políticamente. En este sentido, podríamos decir que el archivo y la historia, al actuar como contrapoder que disputa la "verdad" social, toman un lugar distinto al de las resistencias "memoriosas", pero no más o menos importante que ellas. De hecho, pueden ser formas diferentes y complementarias de erosionar la interpretación del pasado que sostienen las estructuras de dominación vigentes.

En cuanto a la serie testimonio-memoria, hay que decir que el testimonio tiene, en primer lugar, un extraordinario valor jurídico, ya que es el instrumento clave para conocer lo acontecido, deslindar responsabilidades y someter a juicio a los perpetrado-

res. Cada uno de estos pasos es posible, pero su realización no depende de una cuestión técnica, ni siquiera jurídica, sino de las relaciones de poder existentes dentro de la sociedad y hasta qué punto los responsables de los ilícitos están entramados con la estructura de poder actual.

Pero más allá y más acá de su utilidad jurídica, producido o leído desde un contexto más amplio, el testimonio se debe entender como una narración, en sentido benjaminiano. Es la narración de una experiencia vivida, lo cual no es poca cosa si consideramos, con Edgar Morin, que cualquier racionalidad crítica debe *"ir de la experiencia a los paradigmas que la organizan*". Así que, en el caso de las "guerras sucias", el testimonio nos presenta las experiencias de militancia y de represión de los setenta, enunciadas en primera persona. En este sentido, por su sola forma de enunciación, más que esconder, el testimonio exhibe su falta. En la insistencia del "yo estuve ahí", "yo vi", que se ofrece como "prueba" de veracidad -e incluso a veces como pretensión de irrefutabilidad-, se hace evidente de inmediato la parcialidad de una mirada perfectamente delimitada y delimitable en tiempo, lugar y ángulo de observación. Una mirada única en los dos sentidos de la palabra: <u>única</u> porque corresponde a lo vivido por ese sujeto <u>único</u>, pero también <u>única</u> porque es el <u>único</u> lugar desde el que podemos aproximarnos a los sentidos de la experiencia.

Dada su especificidad, marcada por el carácter irrepetible de toda experiencia, los testimonios se contraponen e incluso se contradicen entre sí. Sin embargo, el cuerpo testimonial de lo acontecido en las "guerras sucias", encuentra una consistencia que ha servido no sólo para la incriminación de los responsables sino también para una cierta comprensión de los hechos. Y ello es así porque se refiere a una experiencia vivida primero y significada después de manera colectiva, que se reenvía a un universo de representación también compartido. Recordar y entender, son procesos inseparables, por eso, todo testimonio tiene una dimensión interpretativa explícita o implícita, que lo organiza y que, a la vez, ayuda a organizar la comprensión social de lo vivido, a encontrar sus sentidos.

A su vez, los testimonios producidos *a posteriori* de las llamadas guerras sucias tienen una intencionalidad específica, que es la denuncia jurídica, política o social -pero siempre denuncia-, de los abusos cometidos por el Estado y, desde ese lugar, implican de hecho un posicionamiento político.

No obstante estas "congruencias", el apego del material testimonial a la experiencia específica impide la pretensión de una coherencia absoluta. Siempre ofrece uno o varios puntos de ruptura de cualquier explicación última; la maldad del perpetrador, la grandeza de la víctima, la corrección de un proyecto, la irracionalidad de otro, siempre se enfrentan a un giro, a un matiz que introduce la duda, que agrega complejidad y que permite asomarse a otro ángulo de la cuestión.

No pocas veces, ese nuevo ángulo se presenta más allá de la voluntad del testigo en

lo que dice sin querer decir y también en lo que ciertas palabras nos traen de lo indecible, como cuando Graciela Geuna, prisionera del campo de concentración de La Perla, refiere: "En ese momento uno está todo roto". ¿De cuántas cosas innombrables, de cuántos golpes, de cuántos quiebres habla esa rotura?

Es lo que no se puede nombrar y también lo que no se quiere nombrar porque, hay que decir que el testimonio reclama una doble ética. Por un lado, por parte del testigo, cuya narración requiere de cierta consideración hacia el escucha, estableciendo una comunicación que lo conecte con él, que lo incorpore, en lugar excluirlo de un relato que sólo golpea y enmudece al que oye. Por otra parte, hay también una ética de la escucha de esa experiencia única -y a la vez colectiva- que requiere, de una escucha semejante: única y colectiva, una escucha social. Si la sociedad no tiene oídos para el testigo, éste enmudece, pero no olvida. Por su parte, la sociedad sorda sólo consigue que, cuando a pesar de todo el testigo decida hablar, lo haga a los gritos o, lo que es peor, que no lo haga nunca, cayendo la responsabilidad y la culpa sobre un colectivo, que no fue capaz de hacerse cargo de sus víctimas.

La conexión del testimonio con la memoria es poderosísima. Sin embargo, no podemos entender la memoria social como una suerte de "banco" de recuerdos, testimoniales o de otro tipo. La memoria social es algo vivo que se transforma y se practica colectivamente, en susurros o a los gritos. Comprende los testimonios pero los rebasa con mucho.

Ya sabemos que memoria y olvido son inseparables y que una se articula con el otro, pero es falso pensar que su relación es de orden proporcional. Afirmaciones como "a más memoria, menos olvido" son insostenibles. Cualquier memoria recuerda unas cosas y olvida -o deja de lado- otras pero es la articulación entre ellas, es decir qué se olvida –no cuánto-; qué se recuerda y, sobre todo cómo, lo que hace que la memoria sea funcional al poder instituido o sea resistente, es decir, sirva a las luchas políticas actuales. Por ejemplo, contra las memorias "intimistas" o despolitizadas de las víctimas de la desaparición forzada, se han hecho relatos que recogen las militancias de los desaparecidos, e incluso las enfatizan. Sin embargo esto no es suficiente; cuando se recuerda la militancia de los setenta como una especie de gesta heroica, o bien como una suerte de locura política epocal -incomprensible a la luz de las lógicas de la democracia liberal-, o como resultado de un tiempo violento en el que matar era más o menos irrelevante, también se despolitiza la memoria, aunque en apariencia se esté incorporando el factor político. La política, aunque parezca redundante, requiere de un análisis del mismo orden, político, es decir de la pertinencia o no de las prácticas, dentro de las circunstancias del momento, y a la luz de sus resultados. Sólo este tipo de análisis permite hacer memoria, es decir, recuperar la experiencia para hacerla actuante en el momento presente, en lugar de dejarla congelada en una imagen fija, ya sea heroica o monstruosa.

Ciertas formas de organización de la memoria, aun con un lenguaje estridente, resultan perfectamente funcionales a las relaciones actuales de dominación, aun cuando se propongan todo lo contrario. Un discurso inicialmente crítico puede ser refuncionalizado, en el contexto de formas de dominación cambiantes. Por eso hoy, como señala Isabel Piper, *"No basta con recordar para resistirse a los poderes dominantes*" (Piper: 11). De hecho, cuanto más apegada al pasado, cuanto menos atenta sea una memoria a las nuevas formas de organización de las antiguas dominaciones, más fácil es que el Estado la neutralice y la "funcionalice". Las memorias que resisten, las que son como una "brasa ardiente" (Pastoriza) suelen ser más discretas pero están fuertemente ancladas en las necesidades y urgencias actuales; "traen" el pasado al momento actual y regresan la mirada al pasado con los aprendizajes de hoy. Son capaces de recordar las experiencias vividas, en particular las resistentes y las solidarias, desde sus propios códigos de sentido, para luego "actualizarlos" en relación con los sentidos del presente; son memorias que "puentean" entre dos realidades diferentes, haciéndolas legibles entre sí. Traen la experiencia vivida, la presentifican y la presentan, la ponen en discusión y la hacen útil para una acción diferente, nueva, que siempre se realiza en tiempo presente. En este sentido son memorias itinerantes, que van y vienen en el tiempo, y también memorias rizomáticas, que encuentran los *links* entre lo vivido y lo actual, aunque reconociéndolos como diferentes y celebrando esa diferencia. En suma, las memorias resistentes son memorias políticas, memorias fuertemente amarradas al presente.

Como puente que son permiten la comunicación, apuestan a la comunicabilidad de la experiencia –no a su indecibilidad-. Tratan de hacerla accesible a otros, facilitando así el "pasaje" social y generacional, es decir, la recuperación crítica de lo vivido para dar lugar a lo nuevo, nunca a la repetición. Contra las visiones cerradas prefieren el análisis porque éste permite tomar algo, desechar mucho y, sobre todo, delinear nuevas resistencias. Así por ejemplo, la crítica que hacen los movimientos actuales a las visiones estadocéntricas, vanguardistas y centralistas de la militancia de los setenta se puede entender como un ejercicio de memoria que recupera a la vez que transforma.

De la misma manera, la denuncia y la lucha contra la desaparición forzada en el mundo actual, bajo sistemas reciclados, tras la figura de "combatiente enemigo" o de terrorista, en redes globales de desaparición de personas gestionadas principalmente por la CIA, es una práctica de memoria que conecta las antiguas desapariciones con las actuales.

No hay posibilidad de una memoria completa, como pretenden las asociaciones de exmilitares en Argentina; toda memoria es un montaje de "pedacería", por llamarlo de alguna manera. Por eso, aun relatos críticos, que recuperen los mismos sucesos, suelen diferir en la forma de "armarlos", construyendo historias diferentes. En ese sentido hablamos de memorias siempre plurales, con distintas valencias políticas. Por lo tanto, se

podría decir que también hay una ética de la memoria y ésta consiste en saberse fragmentaria y, por lo mismo, dar cabida, abrir el espacio a las distintas formas de montaje y desmontaje del pasado.

Lo que llamamos memoria social es producto de un conjunto de acciones colectivas que van generando consensos amplios en torno a lo vivido, como una especie de "verdad" socialmente validada. Por lo tanto, la forma que asumen los recuerdos del terrorismo de Estado en cada una de nuestras sociedades nos habla de las relaciones de poder vigentes y del peso que aún conservan en ella los antiguos perpetradores. El arraigo de las políticas de memoria es fundamental para lesionar la legitimidad de los grupos responsables de los abusos e impulsar así la posibilidad de juzgarlos, ya que, como lo señala Alessandro Portelli, la justicia busca la responsabilidad jurídica, pero más allá o más acá de ella *"la memoria nos permite pensar el tema de la responsabilidad social"* (Portelli: 38).

Por último, testimonio y memoria no son sólo objetos del pasado, reciente, pero pasado al fin. Pueden ser instrumentos que nos permitan, a la luz de lo vivido, decodificar el presente, con sus interminables recreaciones de la desaparición forzada, la tortura y la eliminación de un otro cambiante pero siempre numeroso y vulnerable. Hoy, a pesar del discurso del Presidente Obama, sigue habiendo más de 200 detenidos en Guantánamo, en condiciones de virtual desaparición; aunque Estados Unidos reconoció la existencia de una red global de centros clandestinos de detención, gestionada por la CIA y perfectamente documentada por AI se siguen sin revelar los sitios ni las personas que pasaron o que permanecen en ellos; en Irak se registran más de 16 mil desapariciones además de los muertos por el conflicto armado. Por otra parte, la población encarcelada, a nivel mundial y en cada uno de nuestros países, ha registrado un incremento sostenido en los últimos 20 años, en donde las tasas de personas encerradas aumentan exponencialmente, muchas veces en prisiones de alta seguridad, cuyas condiciones de aislamiento son bastante semejantes a las de los centros clandestinos de detención de las dictaduras.

O sea, seguimos desapareciendo y encerrando… y torturando, claro está. Así pues, el pasado es presente y una práctica honesta de la memoria debe permitirnos identificar las reiteraciones y las novedades de lo represivo; en suma, la memoria no debería convertirse en un refugio de académicos nostálgicos o bienintencionados sino que su práctica real, que ocurre cada día, más allá de nosotros, nos ofrece un instrumentos de comprensión, que no es más que una forma de acción, para la transformación del presente.

Bibliografía

PIPER, I. *Memoria y derechos humanos,* Universidad Arcis, Santiago de Chile, 2005.

Portelli, A. *Historia y relato oral*, Puentes, año 5, núm. 15, 2005.

WIESEL, E. *¿Por qué recordar?,* Editorial Granica, Buenos Aires, 2007.





© Andrés Cuenca

La Historia continúa…

*Álvaro Rico**

Los contextos políticos siempre inciden sobre los procesos de construcción de la memoria colectiva y las interpretaciones de la historia, más aún cuando los efectos del pasado dictatorial configuran zonas actuales de la realidad política e institucional y buena parte de las instituciones y los protagonistas de aquellos hechos se mantienen incambiados y conservan posiciones de poder en el presente. Esa constatación general

* Docente de Ciencia Política y Director del Centro de Estudios Interdisciplinarios Uruguayos (CEIU), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República. Coordinador de las Investigaciones Históricas sobre Detenidos Desaparecidos de la Presidencia de la República (2007) y sobre la Dictadura y el Terrorismo de Estado en el Uruguay de la Universidad de la República (2008).

es más visible en el Uruguay, un país donde el sistema estatal y de partidos sigue ejerciendo una fuerte referencialidad frente a lo social y donde se constata un desarrollo desigual de las organizaciones de la sociedad civil y defensoras de los derechos humanos en particular.

En ese marco general, la memoria y la historia del pasado reciente resultan "zonas violentamente disputadas" por el poder político en procura de dotarlas de sentido y explicaciones únicas que también condicionan posiciones, afectos, formas de pensar y, sobre todo, comportamientos colectivos en el presente democrático.

De allí que, no obstante lo avanzado últimamente en materia de verdad y justicia en el Uruguay, sobre todo desde el año 2005, los esfuerzos por anular la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado el último domingo 25 de octubre no alcanzaron para convencer a la mayoría de la ciudadanía acerca de la ilegalidad e inmoralidad que significa conservar dentro del ordenamiento del Estado de derecho una ley que consagra la impunidad para los delitos de lesa humanidad bajo la dictadura y sus responsables. Más allá de los errores cometidos o de los escasos recursos disponibles o de las omisiones políticas constatadas en la campaña –factores que deberán analizarse con más profundidad en los próximos meses-, la iniciativa del PIT CNT y de las organizaciones de la sociedad civil y de derechos humanos nucleadas en torno a la Coordinadora por la Anulación igualmente logró, a puro pulmón, las cientos de miles de firmas requeridas constitucionalmente para habilitar el mecanismos del plebiscito, logró que se volviera a discutirse el tema públicamente y, fundamentalmente, que se entusiasmara a sectores juveniles importantes a participar activamente en la campaña. La Ley, igualmente, fue ratificada por segunda vez por la mayoría de la ciudadanía uruguaya y con ello se cierra la vía de la consulta popular para su derogación o anulación en el futuro.

Sin embargo, más allá de la derrota, el contexto en la que la misma acontece es diferente al del año 1989. No solamente por la intervención de la justicia penal y el procesamiento con prisión de los dictadores y de un grupo de militares y policías responsables de crímenes de lesa humanidad o por el avance de varias causas penales en curso en la República Argentina que incluyen la participación de fuerzas de seguridad uruguayas en la coordinación represiva regional; también el contexto actual es diferente porque el sistema público de enseñanza ha incorporado el estudio del pasado reciente desde una visión histórica y de derechos humanos y porque, lejos de disminuir el interés académico por el tiempo transcurrido desde aquellos acontecimientos, el "deber de memoria" sobre las violaciones a los derechos humanos y el terrorismo de Estado ha continuado desarrollándose exponencialmente, a través de una verdadera profusión de libros, publicaciones y relatos testimoniales sobre acontecimientos históricos, organizaciones políticas y sindicales y protagonistas de la época.

En todo caso, la novedad introducida en los últimos años consiste en lo que llamamos el *retorno de la historia*, es decir, un pasado reciente que se reconstruye ya no sólo

a través del testimonio de las víctimas sino con documentación estatal y de los organismos represivos, método científico y oficio tradicional de historiador. Asimismo, otro de los rasgos de los estudios científicos sobre nuestro pasado es la necesidad de su abordaje interdisciplinario, principalmente, entre la historia, la antropología forense, la ciencias políticas y jurídicas, para la mejor aprehensión de las dimensiones y fenómenos complejos que conformaron el fenómeno dictatorial, las prácticas institucionales represivas y su secuela de víctimas.

A esa vuelta de la historia, a ese carácter interdisciplinario de los estudios académicos, a esa intención de análisis de conjunto y sistemático del fenómeno autoritario se agregan dos factores más en dirección a profundizar el conocimiento y la verdad sobre el período. Uno de ellos, son las investigaciones periodísticas de larga data en el país; el otro, las investigaciones judiciales más recientes. Con su distinta lógica, metodología y criterios de verdad, el periodismo y el derecho han sido partes de la conformación de un *campo de estudios* que sigue resquebrajando la cultura de la impunidad y el vale todo.

Ese campo de estudios instituido y legitimado genera su propia dinámica de desarrollo, independientemente de los vaivenes políticos del tema, selecciona sus objetos de estudio y ángulos de análisis en base a intereses también académicos, complementa zonas de investigación no abordadas aún por las distintas disciplinas, sus resultados en la forma de libros y artículos, pasan a formar parte de la bibliografía programas y cursos dentro del sistema formal e informal de enseñanza, incluso, accede a ámbitos públicos de reconocimiento y premiación[2] que hasta hace algunos años estaban cerrados por las estigmatizaciones y dudas lanzadas sobre los niveles de seriedad o tendencialidad de tales abordajes.

Una tendencia incipiente pero de enorme potencialidad cognoscitiva en el futuro inmediato que conviene destacar es la siguiente. Una parte importante de los proyectos de investigación en curso, al menos en la Universidad de la República, está tratando de restablecer el *continuo* de las lógicas y prácticas políticas, jurídicas, estatales y culturales en las etapas pre y pos dictadura. Es decir, está tratando científicamente de relacionar los fenómenos del autoritarismo y la dictadura, hacia su propio pasado, con los antecedentes conservadores generados en el contexto de la Guerra Fría y su introducción en el Uruguay de fines de los años '40 y la década de los '50 y, hacia su presente, estudiando las características de la democracia posdictadura, lógica de la impunidad incluida. En este sentido, dichos estudios van más allá del intento por reconstruir el período histórico dictatorial mismo y hasta se proyectan como un pen-

[2] Me refiero, por ejemplo, a los premios 2007 otorgados por el Ministerio de Educación y Cultura en distintos rubros, no solamente en el de Ensayo histórico y biográfico, donde los temas del pasado reciente y sus autores fueron reconocidos en los primeros lugares y menciones.

samiento crítico de los desarrollos democráticos idealizados y relatos constitutivos de la identidad tradicional de "como el Uruguay no hay".

Finalmente, en materia de investigaciones, es importante señalar la continuidad de las mismas en el ámbito de la Secretaría de Seguimiento de la Comisión para la Paz, en particular, por el Grupo de Investigación de Arqueología Forense (GIAF) coordinado por el Prof. José López Mazz en la búsqueda de restos de uruguayos detenidos desaparecidos en el Batallón Nº 14 y por el Equipo de historiadores en la revisión autorizada por el Poder Ejecutivo de nuevos archivos estatales y documentación oficial del período. Esa actualización de los estudios vuelve a realizarse en el marco de la prórroga del Convenio que sobre derechos humanos suscribieron la Presidencia de la República y la Universidad en el año 2005.

Investigación histórica sobre la dictadura y el terrorismo de Estado en el Uruguay (1973-1985). Universidad de la República

El antecedente de esta obra publicada en tres tomos en diciembre del año 2008 y reeditada en marzo del presente año, es la investigación histórica realizada entre los años 2005 y 2007 por la Presidencia de la República sobre Detenidos Desaparecidos, publicada en 4 tomos por la Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Nacionales (IMPO)[3]. Un equipo reducido de 6 personas continuó estas investigaciones, en el marco de la Universidad de la República, y con apoyo de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) completó y actualizó los estudios sobre las diversas dimensiones de la represión estatal y la sociedad uruguaya bajo la dictadura.

No se buscó a través de estos trabajos de investigación dar una interpretación ensayística y teórica de la dictadura uruguaya sino aportar, en base a la voluminosa documentación seleccionada, a la comprensión de la dictadura como un sistema de dominación, profundizar en su carácter institucional, reconstruir la historia de la represión y sus objetivos concéntricos incluida la coordinación regional, las transformaciones autoritarias del Estado y su faz secreta o clandestina, sus etapas de corte autoritario y totalitario. Asimismo, son investigaciones que recuperan la historia de las víctimas y de sus organizaciones políticas de pertenencia bajo la dictadura.

En cierto sentido, dado el secreto institucional imperante y las dificultades de acceso a la documentación estatal, los libros mencionados sirven a la vez de fuente documental para otros estudios sobre el período histórico.

Una somera descripción de los contenidos de la obra es la siguiente:

[3] Existen versiones digitales de dichas obras. Ver www.presidencia.gub.uy; www.universidad.edu.uy.

En el **tomo I**, *las violaciones al derecho a la vida*, se reconstruye a través de la elaboración de Fichas Personales los casos de 116 asesinados políticos en el período 1973-1984, 23 de ellos mujeres, constatándose la mayoría de las víctimas en Uruguay (25 en Argentina y 1 en Chile) y siendo la circunstancia principal la muerte en prisión (68 de 116), ya sea por torturas, omisión de asistencia o autoeliminación. Un total de 10 personas mueren en posibles enfrentamientos directos con las fuerzas de seguridad y, entre estas últimas, hay 8 militares y policías asesinados o fallecidos en todo el período.

Se investigó también, a partir de los antecedentes generados por la Comisión para la Paz, los casos de 172 detenidos desaparecidos, entre ellos 3 menores de edad y 41 mujeres, constatándose que la mayoría de los desaparecidos fueron detenidos en la República Argentina (129 en Argentina, 32 en Uruguay, 9 en Chile, 1 en Colombia y 1 en Bolivia). Hasta el presente fueron localizados restos y/o sitios de enterramientos de 20 desaparecidos.

En el **tomo II**, *las violaciones a la libertad y la integridad física de las personas*, se aborda el estudio de la prisión masiva y prolongada como el método represivo privilegiado por la dictadura uruguaya, dato que también ilustra sobre el carácter del régimen. Luego de cotejar innumerables listas de prisioneros, se arribó a un universo documentado de 5.925 presos políticos en Uruguay, recluidos en 50 sitios públicos (penales, cuarteles, jefaturas) y 9 sitios clandestinos. También confeccionamos un listado de 730 presas políticas alojadas en el Establecimiento de Reclusión Militar Nº 2 (Punta de Rieles) y 159 en el Penal de Paso de los Toros. A propósito, la investigación profundiza el "impacto diferencial" de la represión por géneros, deteniéndose en los fenómenos de la maternidad en prisión, los hijos nacidos en cautiverio que compartieron la prisión con sus madres (se adjunta un listado de 68 casos), la apropiación ilegal de hijos de madres detenidas desaparecidas, las visitas familiares, las formas específicas de tortura contra el cuerpo y la dignidad de la mujer y los reglamentos disciplinarios del penal.

El tomo II de la investigación universitaria sobre la dictadura y el terrorismo de Estado incorpora una profusa y novedosa documentación sobre la vigilancia a la sociedad civil (el "insilio"), sobre la dimensión cotidiana del terrorismo de Estado y su intención de "control total" sobre la cultura, el carnaval, libros, películas, obras de teatro, intelectuales y artistas, las iglesias, clubes deportivos y diversas organizaciones de la sociedad civil, así como sobre la prensa escrita, radial y televisada. Podría reafirmarse así, en forma documentada, que el control y disciplinamiento de la población uruguaya fue el objetivo de la dictadura.

En la última sección se desarrolla el tema del Exilio, en particular, la vigilancia en el exterior del país a las actividades de solidaridad, organizaciones y ciudadanos. Asimismo se aporta documentación sobre el control, detenciones y expulsiones de Extranjeros residentes en el país. En el Anexo documental se adjunta un listado de 345 asilados

en la Embajada de México entre 1975-1976 y de uruguayos refugiados en distintos países europeos.

En el **Tomo III**, *Las violaciones a los derechos políticos y sindicales y a la libertad de enseñanza* se desarrolla, por un lado, el tema de la Represión a los partidos políticos: organizaciones y grupos de izquierda, Frente Amplio, Partido Colorado y Partido Nacional. También se aborda el tema de las dimensiones y etapas de la Represión al movimiento sindical y la Convención Nacional de Trabajadores (la central única), reconstruyéndose un listado general de 891 sindicalistas presos durante la dictadura. En otro apartado se estudia la Represión a la enseñanza y los estudiantes, en particular, contra la Universidad de la República y la FEUU, la enseñanza secundaria y la Universidad del Trabajo. Merece particular atención los resultados de la investigación referidos en el apartado sobre los cambios en la institucionalidad estatal bajo la dictadura, la configuración de un Estado “clandestino” a través del accionar de los servicios de inteligencia y la coordinación represiva regional y el papel de la justicia militar en el juzgamiento y condena a civiles.

Finalmente, el Tomo III resume y actualiza los datos referidos a los avances de la sociedad uruguaya desde la recuperación de la democracia en el país (1985) en materia de verdad, justicia, memoria y reparación a las víctimas del terrorismo de Estado (formación de Comisiones investigadoras e informes oficiales, leyes aprobadas, decretos y resoluciones del Poder Ejecutivo, sentencias dictadas por la Justicia Penal).

Resta aún mucho por hacer en democracia en materia de verdad, memoria, justicia y reparación a las víctimas del terrorismo de Estado. En ese sentido, las recientes investigaciones históricas y arqueológicas realizadas por los equipos universitarios constituyen obras abiertas y un aporte importante, junto a otros, para la reafirmación del ¡Nunca Más dictadura! en Uruguay y la región.

Punta de Rieles: el porqué de una resistencia activa

*Espacio Memorias para la Paz **

Punta de Rieles no quiere más cárceles porque lucha por la Memoria de un Penal donde la dictadura cívico-militar encerró, torturó y destruyó a Mujeres que ante el sufrimiento resistieron y lucharon. Es imprescindible proseguir en la construcción de la Memoria, en la recuperación de una identidad para hacer nueva historia donde el trabajo colectivo y la autogestión sean los pilares.

Punta de Rieles continúa luchando por su transformación cultural, pretende cambiar el encierro y la estigmatización para ser asociada a la dinamización productiva de Montevideo, al desarrollo de propuestas educativas para jóvenes y a la generación de espacios de encuentro entre diversas generaciones.

¿El Penal del Barrio o el Barrio del Penal?

Durante la dictadura Punta de Rieles perdió parte de su identidad, la presencia de los cuarteles signó fuertemente la forma de vida de su gente que tuvo que convivir con fuerte presencia militar y con la invisible pero segura presencia de las y los presos políticos. Si algo está claro es que no fue fácil ser habitante de ese barrio rigurosamente vigilado; menos aún ser demócrata y progresista. Hubo que administrar el miedo, con culpa de saber que frente a sus narices se cometía la barbaridad de pretender someter la dignidad de un pueblo con el encierro prolongado, la tortura y la desaparición. Fue necesario sobrevivir a las requisas permanentes y a los entrenamientos militares que desfilaban por el barrio con sus cánticos amenazadores de “vamos a matar a todos los subversivos”.

Aún hoy hay mucha gente que reconoce el barrio por el Penal de Mujeres y no por su origen fundacional. ¿Será posible devolverle al barrio su identidad perdida? ¿O será necesario tomar conocimiento en el territorio de su historia más reciente para transformarla en una fortaleza y no en una debilidad?

* memoriasparalapaz@hotmail.com

Punta de Rieles: lugar de resistencia y lucha

El 16 de enero de 1973, en la llamada "Operación Charrúa", varias detenidas por motivos políticos fueron trasladadas desde diversos establecimientos militares hacia el Penal de Punta de Rieles (EMR Nº.2), que se convirtió en el lugar central de reclusión de mujeres. Desde entonces, a lo largo de esos años, otras mujeres llegaron desde distintas prisiones de todo el país, hasta que en 1985 las últimas presas políticas recobraron su libertad.

El origen del establecimiento fue el de "Noviciado de la Compañía de Jesús" y más tarde fue vendido al Estado.

Cabe destacar que hubo otros muchos lugares de detención y que muchas mujeres detenidas no llegaron al penal de Punta de Rieles, pero éste se constituyó en el lugar donde se concentró a todas a partir de 1977.

"Estábamos presas en Punta de Rieles hacía mucho tiempo y no sabíamos por cuántos años más, pero soñábamos con que ese lugar en el que éramos reprimidas y aisladas del mundo se transformara en un centro desde el que se irradiara memoria y vida. Memoria, porque siempre supimos que sin memoria no podíamos construir el futuro. Memoria, porque pensábamos que debía registrarse todo lo vivido y sufrido por tantas mujeres presas políticas uruguayas. Vida, porque ahí adentro se vivió, se creció en base a dolores y alegrías pero siempre construyendo. Vida porque ese lugar debía transformarse en un centro de actividades".

Espacio Memorias para la Paz: construcción colectiva

A partir de 2002 – y por iniciativa del barrio que convoca al colectivo de ex-presas políticas que trabajan por la memoria- se construye el **Espacio Memorias para la Paz** que desde entonces ha trabajado en forma permanente con el firme propósito de aportar a la construcción de la memoria colectiva y a la búsqueda y recuperación de su identidad. Desde 2003 ha realizado varias asambleas barriales que tuvieron como corolario la publicación -en diciembre de 2004- del libro: "Memorias de Punta de Rieles en los tiempos del Penal de Mujeres", auspiciada por la Junta Departamental de Montevideo. Este libro y la serie de Talleres que se han realizado en la zona (2003-2007), así como el Proyecto de Remodelación de la Plaza pública muestran claramente la necesidad de realizar aquí una efectiva "Intervención Urbana Integrada", es decir una serie combinada de infraestructuras en espacios públicos con propuestas e iniciativas sociales, económicas y culturales que fortalezcan su identidad y que le den sustentabilidad.

Partiendo del reconocimiento de lo que ha vivido esta zona -claramente expresado en dicho libro que recoge testimonios de dentro y fuera del mencionado Penal- se plantearon los desafíos principales del proyecto que se propuso al Ministerio de Defensa Nacional (a cargo del inmueble) y a las comisiones parlamentarias de Defensa y Derechos Humanos, y autoridades políticas del país.

La propuesta plantea desarrollar una intervención urbana integral que permita dinamizar el desarrollo económico y comunitario del barrio, con diversos componentes, de los que para esta ocasión resaltamos lo siguiente:

1.- La concreción de la construcción de una Plaza de Memoria, en el espacio donde otrora fuera la parada de trolleys, allí donde llegaban y desde donde volvían los familiares de las presas políticas, puntales de la resistencia y a quienes debemos nuestro homenaje. A tales efectos las gestiones de la presente Administración Municipal, se concretaron el 30 de junio de 2009 cuando la Diputación de Barcelona y la Intendencia Municipal de Montevideo firmaron la financiación de dicha construcción.

2.- La jerarquización del Camino Punta de Rieles, conectando la Plaza ya mencionada, con el predio del ex–Penal y la recuperación de éste como Centro Cultural de la Memoria, Parque de Producción y Formación en Oficios y Complejo Deportivo. Este es el componente que completa el proyecto y permite consolidar las propuestas socioeconómicas asociativas que se fueron generando en la zona. Para ello es imprescindible desafectar su destino Militar y recrear su sentido de patrimonio para todas y todos, una clara señal del lugar que otorgamos a la memoria, abriendo a la vez nuevos espacios para la concreción del "Montevideo productivo y socialmente inclusivo".

Cada uno de estos componentes incluye el triple propósito de favorecer la identidad cultural, generar oportunidades laborales para los habitantes del barrio y generar vasos comunicantes entre las diversas generaciones respecto al potencial de la formación y educación permanente.

Finalmente, creemos necesario explicar las características de esta zona. La zona 9 de Montevideo se extiende por el Eje Camino Maldonado-Ruta 8, teniendo 13 Km. de extensión, 136 mil habitantes de los cuales 25 mil personas habitan en asentamientos irregulares. Dentro de esta heterogénea zona el espacio donde se ubica el ex- Penal de Punta de Rieles, presenta una importante zona rural al mismo tiempo que se inserta en una barriada crecientemente urbanizada, varios complejos habitacionales y una alta concentración de asentamientos en algunos casos ubicados en la propia zona rural. Otra particularidad en la zona es que tiene un importante espacio de territorio afectado a establecimientos militares. El desafectar uno de esos establecimientos para el uso comunitario acogería múltiples iniciativas de importancia para la zona.

Porque fueron años que aún duelen, que indignan, que molestan. Años que están grabados a fuego en la piel y en la memoria. Años de lucha y resistencia. Años de miedo y sufrimiento. Años de solidaridad silenciosa y potente. Por eso desde hace siete años reclamamos nos habiliten a concretar las propuestas para resignificar estos espacios.

SERPAJ a la opinión pública

Montevideo, 1 de abril de 2009

SERPAJ se ha dedicado durante más de 20 años consecutivos, al monitoreo del sistema carcelario y de las condiciones de vida de las personas privadas de libertad, desde la perspectiva de los derechos humanos. Ha difundido sus informes a las autoridades pertinentes y a la opinión pública luego de cada visita a los centros de reclusión, así como la sistematización de los resultados, a través de nuestra publicación "Derechos Humanos en el Uruguay. Informe anual sobre la situación de los DDHH en el país".

En este sentido, lo vertido por el Relator Especial contra la Tortura de la ONU Sr. Manfred Nowak, coincide con el diagnóstico realizado por SERPAJ y otras organizaciones de derechos humanos que hacen el seguimiento al sistema carcelario uruguayo.

La actual crisis del sistema es un fenómeno complejo y multicausal que necesita una solución estructural que incluya reformas indispensables en los ámbitos judicial, legal, administrativo, institucional, presupuestal y de recursos humanos.

En este proceso, creemos fundamental la instrumentación de medidas urgentes que apunten al cese de las graves condiciones de reclusión que existen actualmente en los establecimientos penitenciarios, provocando que la población reclusa sea objeto de violaciones sistémicas a los derechos humanos.

El hacinamiento es sin lugar a dudas, una situación que debe solucionarse inmediatamente por lo cual coincidimos con la propuesta de redistribución de las personas detenidas a otros establecimientos.

Sin embargo, ante algunas alternativas mencionadas por las autoridades, que incluyen al **ex Penal de Punta Rieles**, expresamos:

Dicho establecimiento fue la emblemática prisión de mujeres (presas políticas) de la dictadura cívico-militar. Punta de Rieles –tal como el Penal de Libertad en el caso de los hombres- fue pensada como lugar de destrucción física y especialmente psíquica de las detenidas.

Al finalizar la dictadura, los/as ex presos/as políticos/as y la sociedad en su conjunto demandaron la eliminación de esos centros de reclusión para recuperarlos como ***símbolos del terrorismo de estado***.

Una forma de consolidar las memorias democráticas es promover la transformación del ex Penal de Punta Rieles como espacio y lugar para la Memoria. El primer paso debería ser transformar el sitio que fue utilizado para la ***represión, el horror, la tortura, la muerte y la impunidad***, en un lugar donde se ***trabaje y eduque para la verdad, la justicia y la memoria***.

Apelamos a que esta discusión contribuya a la construcción de una política de Estado de carácter integral para el sistema carcelario.

Amnistía Internacional Uruguay ante posible reapertura de ex Penal Punta Rieles como centro de reclusión

Montevideo, 9 de junio de 2009

Amnistía Internacional Sección Uruguay, desea expresar su posición respecto a la polémica que se ha suscitado acerca de la posible reapertura, como cárcel, del Establecimiento Militar, conocido como ex Penal de Punta Rieles.

Durante la dictadura cívico militar uruguaya, Amnistía Internacional se movilizó por la situación de las presas y presos políticos uruguayos. Desde fines de los años 60 y hasta 1984, además de amparar a cientos de uruguayos y uruguayas como presos de conciencia, pidió periódicamente que un cuerpo independiente visitara las cárceles uruguayas para estudiar las denuncias de torturas practicadas en dichos centros de reclusión. Esta solicitud le fue negada sistemáticamente, hasta que a mediados de 1984, Amnistía pudo visitar el Penal de Punta Rieles.

El Informe que la organización emitió después de esta visita, denunciaba la situación de las presas, afirmando que en su vida cotidiana eran mal tratadas de diferentes maneras. Vivían un permanente hostigamiento por parte de la policía femenina especializada a cargo y en ocasiones eran golpeadas con un tolete (especie de palo) que dichas policías portaban. Asimismo varios oficiales presentes en sesiones de torturas a las que, por varios días y hasta meses, fueron sometidas las presas, posteriormente cumplieron funciones en el Penal. Como dijo gráficamente una testigo: “Repito: los carceleros de hoy son los torturadores de ayer y esto es esencial para comprender el meollo, para comprender lo que es la vida de la presa en el establecimiento…” (AMR 52/28/84/8, Pág. 3).

Las presas eran castigadas dentro del Penal y puestas en confinamiento solitario en numerosas ocasiones.

Vivían un estado de inseguridad permanente, con suspensiones de visitas, amenazas y requisas dentro de las celdas que arruinaban sus escasas pertenencias y la comida que podían guardar en ellas. Muchas veces fueron trasladadas ilegalmente a diferentes sitios para ser torturadas y reinterrogadas[1].

Amnistía Internacional considera que abrir Punta Rieles sin cerrar las heridas del período de gobiernos militares, dada la impunidad prevalente en Uruguay, sería una afrenta a la memoria de las víctimas de los malos tratos y torturas que se efectuaron dentro de este Penal y a la sociedad uruguaya en su conjunto.

Además, esta decisión contrasta con los esfuerzos realizados en otros países de la región para convertir antiguos centros de tortura en sitios de memoria y enseñanza.

Por lo tanto expresamos nuestra profunda preocupación por la decisión política respecto a la reconversión de ese sitio nuevamente en Penal, cuando existen iniciativas concretas y vigentes que buscan convertir el lugar en un sitio para recordar las violaciones de derechos humanos del pasado y trabajar así para la no repetición y reparación de estos hechos. Es por esto que Amnistía Internacional solicita a las autoridades competentes buscar alternativas a esa decisión.

[1] Uruguay: Informe sobre las condiciones en el Penal Punta de Rieles, AMR52/28/84/8 Amnistia Internacional. Secretariado Internacional.

Madres y Familiares a la opinión pública

Montevideo, abril de 2009

Ante el anuncio realizado por el gobierno de habilitar las instalaciones militares del ex Penal de Punta Rieles, por donde pasaron miles de prisioneras políticas, para alojar allí a una parte de la actual población reclusa Madres y Familiares expresa:

1- Nuestra preocupación sobre las condiciones carcelarias actuales, donde el hacinamiento constituye el factor principal que contribuye a condiciones inhumanas y degradantes tal como lo constató la visita realizada por el Relator de Naciones Unidas.

2- No obstante somos testigos y adherimos a los proyectos formulados por ex – presas políticas en pos de preservar la memoria - elemento esencial de la reparación integral - y destinar estas instalaciones para llevar adelante proyectos vinculados a la población local y a sus organizaciones de desarrollo social, educativo y laboral. Apoyamos fervientemente dichas iniciativas.

3- Instamos por lo expresado respetar esos procesos donde están involucrados organizaciones humanitarias, sociales y barriales sin desmedro de que se busquen otras soluciones al inhumano hacinamiento en la que viven los reclusos.

Este penal fue el mayor centro de reclusión de mujeres, él es testigo de sufrimiento y actos de solidaridad, ambas cosas deben ser conocidas y recordadas por las nuevas generaciones.

Consideramos que la importancia de la memoria histórica y la humanización de las cárceles no son contrapuestas pero deben ir por caminos diferentes y necesitan de urgente tratamiento de los organismos correspondientes que proyecten y ejecuten políticas de fondo para el logro de las mismas.

Nuestro grupo solicita: urgente intervención sobre el tema cárceles, y su humanización. Así como la necesidad de brindar a las organizaciones que trabajan sobre el tema de la memoria el reconocimiento y las vías necesarias para el logro de sus fines.

Verdad, Justicia, Memoria y Nunca Más



La memoria debe estar viva

El caso de Nelsa Gadea, uruguaya desaparecida en Chile

Walter Caimí *

El 19 de diciembre de 1973 fue secuestrada en su trabajo Nelsa Zulema GADEA GALAN, oriunda del departamento de Paysandú. El hecho ocurrió en el país trasandino, Chile.

La Comisión para la Recuperación de la Memoria de Paysandú, el viernes 28 de agosto, colocó en la plazoleta del Liceo Nº 1 de dicho departamento, un monolito en homenaje a la militante gremial y política que fue secuestrada por militares del gobierno de Pinochet. Tenía 29 años de edad a la fecha de su desaparición, y era secretaria de

* Periodista.

la Corporación de la Vivienda (CORVI). Según testigos de sobrevivientes, Nelsa Gadea fue vista por última vez en el centro clandestino de detención ubicado en el Regimiento Escuela de Ingenieros Militares de Tejas Verdes, sobre la costa del Pacífico, San Antonio, próximo a Valparaíso. Continúa desaparecida.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, el 25 de abril de 1974 señalaba: "compañeros de trabajo de Nelsa Gadea Galán, han declarado que fue efectivamente detenida". Ana María Moreira Fuenzalida, egresada de Pedagogía, quien estuvo detenida en Tejas Verdes entre el 20 de diciembre de 1973 y el 20 de enero de 1974, en denuncia ante el Comité Interamericano de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, OEA, declara que "fuimos trasladadas, de noche a un campamento ubicado en Tejas Verdes, a la orilla de un río. Nos mantuvieron encerradas en casetas para bañistas, de madera, de 70 por 70 cm. aproximadamente, en donde habíamos cuatro mujeres, una de ellas en muy mal estado, con huellas visibles de tortura, casi inconsciente, las muñecas y tobillos descarnados, al parecer le habían aplicado mucha electricidad, pues estaba muy morada y los ojos negros, la boca hecha tiras, a tal extremo que no podía ingerir agua. Esta persona la vimos un día después del primer interrogatorio y no supimos más de ella. Era uruguaya, pero no logramos entender su nombre cuando trató de hablar."

Nelsa Gadea nació un 27 de diciembre de 1943, hija de Aníbal Gadea y Cecilia Galán. Realizó estudios secundarios en el colegio Nuestra Señora del Huerto y en el Liceo Nº 1 de Paysandú. Activa militante del Centro Único de Estudiantes Sanduceros bajo la sigla de CUDES.

Por entonces, marchó a Montevideo junto a los cañeros de Bella Unión; luego se radicó en la capital del país para estudiar Abogacía. Militó en el Centro de Estudiantes de Derecho y trabajó en el Ministerio de Obras Públicas.

Corría el año 1966 cuando se casa con Enrique Dubra, estudiante de Arquitectura. En 1971, la pareja viaja a Chile con la finalidad de colaborar con el gobierno de Salvador Allende. Una vez establecidos en Chile, ambos trabajan en dependencias del Ministerio de Obras Públicas, en la corporación para la Vivienda. Con el Golpe de Estado en el país trasandino, a los extranjeros se les prohibió continuar trabajando; a pesar de esto, Nelsa Gadea opta por quedarse y su esposo viaja a Europa no regresando más.

María del Carmen Gadea, hermana de Nelsa, hizo todo tipo de gestiones ante autoridades chilenas y uruguayas de la época, interpuso un recurso de amparo ante la Corte de Apelaciones de Santiago, embajadas, etc. y la información suministrada por entonces era siempre la misma: que no estaba en la lista de asilados, ni detenidos, ni fallecida.



© Matilde Campodónico

El año del Cordero

El Supremo Tribunal Federal de Brasil votó a favor de la extradición a Argentina del prófugo Coronel uruguayo

*Roger Rodríguez**

El Supremo Tribunal Federal (STF) de Brasil decidió el pasado 6 de agosto otorgar a Argentina la extradición del Coronel (R) uruguayo Manuel Cordero, a quien requerían tres jueces federales de ese país y un juez penal uruguayo, por múltiples violaciones a los derechos humanos durante la coordinación represiva de los años setenta conocida como Plan Cóndor.

Cordero será el primer militar uruguayo que podrá juzgar la justicia civil argentina que, antes y después de la leyes de "obediencia debida" y "punto final" o de un indulto del presidente Carlos Saúl Menem, encausó al Coronel y otros oficiales del Ejército

* Periodista

por crímenes de lesa humanidad entre los que incluye el secuestro, tortura, homicidio, desaparición y apropiación de menores.

El militar uruguayo permanecía, al cierre de este artículo, bajo un régimen de "prisión domiciliaria" en la ciudad de Santana do Livramento, mientras el STF redactaba una sentencia que deberá cumplir un complejo trámite burocrático, que requiere la firma del presidente José Lula Da Silva, antes de que Cordero pueda ser trasladado a Argentina para su proceso judicial.

El Coronel Cordero había sido detenido el 27 de febrero de 2007 en esa fronteriza localidad brasileña, dos años después de que fuera localizado por el activista Jair Krischke, consejero del Movimiento Justicia y Derechos Humanos (MJDH) de Porto Alegre, quien encabezó una campaña regional e internacional para la extradición y enjuiciamiento del militar uruguayo.

El represor se había fugado de Uruguay en 2004 para evitar un juicio de "desacato con ofensa" iniciado por el juez penal José Balcaldi, quien estaba a cargo de un proceso en su contra por "apología de la tortura" debido a declaraciones a la prensa en las que Cordero justificó la aplicación del apremio físico para hacer confesar a los detenidos durante la dictadura.

"Legajo" de un represor

Juan Manuel Cordero Piacentini, nacido el 15 de setiembre de 1938, había ingresado en 1951 al Ejército, donde veinte años después se había transformado en uno de los principales protagonistas del aparato represivo que en Uruguay practicó el terrorismo de Estado. Entrenado en Brasil, dictó "talleres prácticos" en todo el país y operó particularmente en Argentina.

Cordero, como otros policías y militares uruguayos, comenzó a actuar en Argentina contra opositores uruguayos desde el golpe de Estado de 1973, en coordinación con la Policía Federal y la paramilitar Alianza Anticomunista Argentina (Triple A), creada por el Ministro de Bienestar Social argentino José López Rega, tras el regreso de Juan Domingo Perón a la Presidencia.

En Uruguay, Cordero fue el directo responsable del asesinato bajo torturas de Iván Morales Generali en noviembre de 1973 en el Regimiento de Caballería Nº 6, según evidencia un documento desclasificado a fines de 2008 por el Ministerio de Defensa Nacional, y en 1974, en Buenos Aires torturó a Antonio Viana Acosta, quien fue trasladado ilegalmente a Uruguay.

Integrante del Organismo Coordinador de Operaciones Antisubversivas (OCOA), operó en Argentina junto a los miembros del Servicio de Información y Defensa (SID), en el centro clandestino de detención Automotores Orletti, donde medio centenar de uruguayos fueron víctimas de torturas. La mitad de ellos permanece desaparecida.

Con el alias de "303", era el tercer mando en el centro de torturas "300 Carlos" del OCOA dependiente de la División de Ejército I (Montevideo y Canelones). Entre sus crímenes se incluyen la desaparición de los dirigentes sindicales Gerardo Gatti y León Duarte, y el homicidio de Zelmar Michelini, Héctor Gutiérrez Ruiz, Rosario Barredo y William Whitelaw.

El laberinto del coronel

En enero de 2005, Cordero fue localizado por Krischke –en una investigación conjunta con el diario La República- en Santana do Livramento, cuando el Coronel prófugo se presentó ante el consulado uruguayo para firmar una "constancia de vida" que mensualmente permitía a su familia cobrarle la jubilación como retirado militar

El paradero de Cordero siempre había estado en conocimiento del entonces Canciller Didier Opertti y del Presidente Jorge Batlle, cuyo gobierno autorizaba el pago de la pensión del militar, pese a que estaba requerido por la Justicia Penal uruguaya. La presencia de Cordero al otro lado de la ciudad de Rivera, fue finalmente denunciada por la revista Caras y Caretas.

Descubierto su refugio, el Coronel Cordero inició a través de sus abogados una serie de trámites para mantenerse en Brasil: pidió asilo, intentó nacionalizarse, interpuso todo tipo de recursos y hasta solicitó ser declarado como "perseguido político" del Frente Amplio, cuando la coalición encabezada por el Dr. Tabaré Vázquez todavía no había ganado las elecciones de 2004.

Durante meses, Cordero volvió a esconderse. Hubo datos de su presencia en San Pablo, donde realizó un tratamiento médico, y hasta se sospechó de su eventual fuga a Paraguay. A principios de 2007 volvió a ser localizado en el domicilio de su cuñado en Santana do Livramento por Jair Krischke, quien se había constituido en un "sabueso" tras sus pistas por todo Brasil.

Esta vez, Krischke viajó a Buenos Aires y le explicó la situación al Juez Federal Guillermo Montenegro, quien instruía la causa del "Plan Cóndor" en el marco de la cual, su predecesor, el Juez Néstor Biondi, había realizado en 1989 la primera requisitoria de Cordero y otros militares uruguayos, a quienes el presidente Menem benefició con un indulto que luego fue derogado.

La extradición del lobo

A principios de 2007, el Juez Montenegro formalizó su pedido de requisitoria que ingresó ante el Supremo Tribunal Federal como la Extradición Nº 974. Casi de inmediato la Justicia uruguaya, a través del Juez Penal de 19º Turno, Dr. Luis Charles, hizo lo propio por el caso de desaparición de Adalberto Soba en 1976, que se admitió como la Extradición Nº 1.079.

El 27 de febrero de 2007, el Coronel Manuel Cordero fue finalmente detenido por Interpol y quedó recluido en la sede de la Policía Federal de Brasil en Porto Alegre, a la espera de un pronunciamiento del máximo órgano judicial brasileño, donde fue designado como "relator" a cargo del caso, el Ministro Marco Aurelio de Melo (primo del ex presidente Fernando Collor).

Otros dos Jueces Federales argentinos, Daniel Rafecas a cargo de la causa sobre el centro clandestino de detención "Automotores Orletti" y Norberto Oyarbide, que instruye los casos de desaparición de menores, se sumaron a los reclamos de extradición. Ambos pedidos se sumaron a la inicial Extradición Nº 974, argentina.

El Ministro Marco Aurelio de Melo, entonces Presidente del STF, dilató el proceso judicial. El caso pasó a tener una carga subjetiva, ya que en Brasil existe una Ley de Amnistía desde 1979, con la que se equiparó a víctimas y victimarios de la dictadura de ese país (1964-1985) y por la que no se ha permitido investigar la represión del régimen militar que derrocó a Joao Goulart.

La eventual extradición de Cordero implicaba un "antecedente" interno ante los reclamos de derogación de aquella Ley de Amnistía, y frente a las exigencias de abrir investigaciones sobre más de 300 casos de desaparición que en Brasil se mantenían impunes. El propio Presidente Lula había ampliado por 30 años el período para la no desclasificación del archivo del Estado de esa etapa.

La decisión del STF

El expediente de la Extradición Nº 974, al que se adjuntó el Nº 1.079 del pedido uruguayo, recorrió un largo trámite hasta que el 11 de setiembre de 2008 llegó al plenario del Supremo Tribunal Federal, máximo órgano de Justicia de Brasil, compuesto por diez Ministros y un Presidente que dirige la sesión y sólo vota en caso de empate de sus integrantes.

En aquella primera sesión, el informe del Ministro relator Marco Aurelio de Melo (quien acababa de ceder la presidencia a su colega Gilmar Méndes), fue contrario a la extradición y su pronunciamiento "arrastró" los votos de otros tres ministros (Carlos Menezes Direito, Carmen Lúcia y Eros Grau) que no habían estudiado el caso.

Sin embargo, el Ministro Ricardo Lewandowski consideró que no se podía negar la extradición ya que había casos de niños desaparecidos que implicaban un delito continuo que no había prescripto, como ya se había pronunciado el Procurador General de la República.. Con la votación 4 a 1, el Ministro Cézar Peluso pidió vistas al expediente y pospuso una decisión.

El debate continuó el 30 de octubre de 2008, cuando Peluso decidió, como Lewandowski, votar por la extradición y sus argumentos fueron acompañados por los Ministros Joaquim Barbosa, Carlos Ayres y Carmen Lúcia, quien cambió su voto anterior. La

votación quedó 5 a 2 porque Eros Grau pidió revisar el caso y su voto.

En dos ocasiones se pospuso una definición de la extradición hasta el 6 de agosto de 2009, cuando el Ministro Grau definió por 6 a 2 que Cordero debía ser extraditado a Argentina, donde lo habían reclamado primero, y se rechazó el pedido de Uruguay para evitar la posibilidad de un doble enjuiciamiento por los mismos delitos.

El trámite de traslado

Cordero, en tanto, continuó interponiendo recursos para su traslado a otro centro penitenciario y finalmente logró, tras un breve pasaje por la cárcel de Livramento, que lo llevaran, primero, a la Brigada Militar Nº 2 de esa ciudad y finalmente que le otorgaran la prisión domiciliaria por razones humanitarias ya que debía someterse a una cirugía cardíaca.

La estrategia de sus quebrantos de salud se terminó cuando fue denunciado en el diario La República por ir a beber cervezas a un bar llamado La Iguana a varias cuadras del domicilio de su cuñado donde debía cumplir la prisión domiciliaria, y cuando en dos oportunidades, periodistas de Canal 12 pudieron filmar a Cordero en la calle, fumando y corriendo hacia su casa al sentirse descubierto.

La redacción final de la sentencia contra el Coronel Cordero fue encargada al Ministro Lewandowski, que había sido el primero en votar su extradición. La decisión del STF pasará luego al Ministerio de Justicia y deberá ser firmada por el propio Presidente José Ignacio Da Silva. Nunca hasta el presente un Presidente brasileño se negó a firmar una decisión del máximo órgano judicial del país.

Las demoras en el trámite implicó que por sendos oficios, presentados por su Embajador en Brasilia los días 13 y 21 de agosto de 2009, el gobierno argentino presidido por Cristina Fernández de Kirchner pidiera un aceleramiento en el proceso burocrático de entrega de Cordero, cuyo expediente había vuelto a manos del Ministro relator Marco Aurelio de Melo.

En Uruguay, el 7 de setiembre –fecha patria brasileña en la que se conmemora el "Grito de Ipiranga"- se produjo una manifestación frente a la embajada de Brasil en Montevideo, donde al grito de "¡Lula firmá!" medio centenar de personas reclamaron mayor rapidez en el traslado a la Justicia argentina del criminal de lesa humanidad. El Embajador brasileño José Felicio sostuvo entonces que Cordero será entregado.

Campaña internacional por la extradición del coronel uruguayo

En sus manos

En octubre de 2008, cuando el Supremo Tribunal Federal de Brasil había comenzado a pronunciarse sobre la extradición del coronel Manuel Cordero, el Movimiento Justicia y Derechos Humanos (MJDH) que lidera Jair Krischke en Porto Alegre, y la

Red Latinoamericana de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación (Rel-UITA) con sede en Montevideo, impulsaron una campaña internacional de firmas en adhesión a la carta *En sus manos* enviada al STF por el periodista Roger Rodríguez.

La carta abierta fue lanzada el 22 de octubre de 2008 en el Paraninfo de la Universidad, con el apoyo de la Comisión de Derechos Humanos del PIT-CNT, el Departamento de Extensión Universitaria (UdelaR), Familiares de Detenidos Desaparecidos, la Asociación de ex presos políticos del Uruguay (Crysol), el Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ), la Casa Bertolt Brecht, la Federación Unificadora de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), el Centro de Estudiantes de Derecho (CED-FEUU) y Amnistía Internacional Uruguay.

Tres mil personalidades, entre ellos Eduardo Galeano, Mario Benedetti y Juan Gelman, apoyaron la misiva. En su siguiente sesión, el Supremo Tribunal Federal de Brasil modificó su votación a favor de la extradición.

Supremo Tribunal Federal de Brasil

Excelentísimo señor Ministro

Dr. Gilmar Mendes – Presidente

De mi mayor consideración.

En sus manos tiene una decisión que será histórica.

Usted determinará si los pueblos, los sistemas judiciales y los Estados tienen derecho a juzgar a los criminales de lesa humanidad. Y Usted resolverá, a la vez, si Brasil se termina por constituir en el refugio de los violadores de derechos humanos de todo el mundo.

En sus manos, señor Ministro, tiene hoy el poder de decidir sobre la extradición del torturador uruguayo Coronel Manuel Cordero Piacentini, quien se refugió en Brasil en 2004 huyendo de una causa judicial en Uruguay, donde un juez lo acusó de desacato en un juicio por "apología de la tortura".

Es que el Coronel Cordero, señor Ministro, dijo públicamente que estaba de acuerdo con la utilización de apremios físicos para lograr la confesión de los detenidos y, por tanto, reivindicó específicamente la tortura que él practicó contra los opositores de la dictadura uruguaya, a la que él servía.

Es que el Coronel Cordero, señor Ministro, se negó luego a comparecer ante el Juez Penal que pretendía interrogarlo por sus declaraciones públicas, al punto que luego de innumerables excusas y maniobras jurídicas para no presentarse en el juzgado, se fugó a Brasil y se declaró un "perseguido político".

En sus manos, señor Ministro, tiene la responsabilidad de otorgar o no la extradición que le han solicitado un juez argentino y otro juez uruguayo, quienes indagan a ese militar por su participación en el llamado "Plan Cóndor" y por el secuestro en Argentina y desaparición de civiles uruguayos en 1976.

Es que el Coronel Cordero, señor Ministro, fue uno de los jefes de la represión coordinada que las dictaduras practicaron en la región y responsable de la desaparición de niños y las torturas contra cientos de uruguayos en el centro clandestino de represión Automotores Orletti en la ciudad de Buenos Aires.

Es que el Coronel Cordero, señor Ministro, llegó a violar a una mujer frente a su compañero, el sindicalista León Duarte, para que le entregara dinero. También practicó la extorsión contra otro sindicalista, Gerardo Gatti, y es uno de los responsables de la desaparición del uruguayo Adalberto Soba, entre otros…

En sus manos, señor Ministro, en realidad, Usted sólo tiene la obligación de resolver si los requerimientos de la justicia de Argentina y Uruguay están ajustados a las normas legales de Brasil y decidir, con todas las garantías, sobre los derechos que tiene, sin duda, el Coronel Manuel Cordero Piacentini.

Pero en sus manos, señor Ministro, también está el derecho a la verdad que tienen los familiares de las víctimas de estos imprescriptibles crímenes de lesa humanidad, quienes aún no encuentran los cuerpos de sus seres queridos para darles un descanso final y añoran sus risas, perdidas en este infame silencio.

En sus manos, señor Ministro, también está el derecho a la memoria de los pueblos que sufrieron tan atroces circunstancias, cuyo conocimiento es imprescindible para poder entender la historia y para evitar que en un futuro algo semejante pueda repetirse, sobre mis hijos, los suyos, o nuestros nietos.

En sus manos, señor Ministro, también tiene la credibilidad de la justicia, de los ministros, de los jueces, de los fiscales y de las propias leyes que los hombres nos damos para convivir en paz… Es que cuando un criminal de lesa humanidad no se juzga, se crea una impunidad que enferma a la sociedad.

En sus manos, Usted, un ser humano como yo, tiene el poder de hacer justicia al permitir que otros jueces, de otros países, bajo las normas legales que sus pueblos se han dado, puedan también hacer justicia. Porque de eso se trata, señor Ministro, de buscar la verdad y hacer justicia.

Con el mayor de los respetos, le saluda atentamente

Roger Rodríguez
Montevideo, octubre de 2008

C/Cópia para: Ministro Cézar Peluso – Vice-Presidente, Ministro Celso de Mello, Ministro Marco Aurélio, Ministra Ellen Gracie, Ministro Carlos Britto, Ministro Joaquim Barbosa, Ministro Eros Grau, Ministro Ricardo Lewandowski, Ministra Cármen Lúcia, Ministro Menezes Direito.



© Artigas Pessio

Ética y Derechos humanos antes y después del plebiscito por la anulación de la Ley de Caducidad

Mauro Tomasini *

La razón no puede prosperar sin esperanza, ni la esperanza expresarse sin razón.
E.Bloch

Las huellas no son sólo lo que queda cuando algo ha desparecido, sino que también pueden ser las marcas de un proyecto, de algo que va a revelarse.
John Berger

Tanto el Servicio Paz y Justicia, como otras organizaciones de DDHH que surgieron como respuesta a la dictadura cívico-militar, fueron desde sus inicios articuladoras y visibilizadoras de voces ausentes y silenciadas. En su génesis y desarrollo tuvieron un importante componente: la ética. Asimismo, incorporaron nuevos discursos y lenguajes desde el campo de los DDHH. Luis Pérez Aguirre mencionaba en una entrevista

* Coordinador Nacional de SERPAJ Uruguay.

realizada en 1995 que "el discurso había entrado en forma trágica, cuando los uruguayos se vieron obligados a referirse a la tortura, la prisión arbitraria, los desaparecidos en Argentina y otros innumerables abusos. Fue en esa experiencia colectiva de infracción que comenzó a hacerse uso del lenguaje de derechos humanos, ahora ya como una bandera de lucha contra el autoritarismo y en pos de la democracia".[1]

La ética entonces, que es definida por Emmanuel Lévinas, como "acontecimiento", fue un factor instituyente y constituyente de estas nuevas identidades. Coincidimos con el autor en que "es necesario que algo ocurra al yo para que deje de ser una fuerza que discurre y que descubra el escrúpulo. Este golpe de efecto es el encuentro con el otro hombre o más exactamente la revelación del rostro"[2].

Es así que, más allá de todo *constructo teórico* propio de estas organizaciones, se trataba de narrar *al otro*, al muerto, al desaparecido, al torturado. Se trataba de construir narraciones que representaran lo que no estaba, lo vulnerado, lo invisible, lo olvidado, lo no sabido. El compromiso con el otro estuvo en la búsqueda de su legitimación y reconocimiento, -simbólica e instrumentalmente-, tanto en el campo jurídico, como en el campo social y el histórico. Construir y restaurar las narraciones de las *experiencias vividas* del pasado traumático para que las mismas dialoguen y confronten con otras narraciones construidas en el presente, a partir de *experiencias transmitidas*, fue y es - ante todo- una posición ética.

A partir de este proceso se elaboró a lo largo de los años una práctica, forma y ejercicio de visibilizar y construir *al otro*, como premisa fundante para el reconocimiento del pleno ejercicio de los derechos de todas y todos. Asimismo, a la salida de la dictadura, la sociedad civil fue el lugar donde se conformaron los discursos y análisis críticos, utilizando a la ética como herramienta principal. Ello sucede en tanto, debido a que la ética por un lado visibiliza las vulneraciones, y por el otro, confronta con el Estado, debido a que éste pretende encontrar su fundamento ético en ella.

Las sociedades latinoamericanas de las post-dictaduras, fueron construidas y configuradas a partir de la teoría de los dos demonios. Según dicha teoría, "tanto los represores como los reprimidos eran seres demoníacos y estos últimos, tal vez, en grado mayor en cuanto que habían despertado en los otros ese espíritu. Las fuerzas armadas que pusieron en movimiento el terrorismo de Estado, en verdad, según esta doctrina, no eran demoníacas, sino demonizadas. Para el autor de la doctrina de los "dos demonios", estos últimos en particular se merecían una ley de olvido. No tenían culpa de haber sido impulsados a lo demoníaco. Ahora bien, es necesario tener en cuenta que

[1] RONIGER, L; KIERSZENBAUM; "Los intelectuales y los discursos de derechos humanos en el Cono Su", en: http://www1.tau.ac.il/eial.old/XVI_2/roniger.html#note31#note31

[2] GUELERMAN, S, "Escuela, juventud genocidio. Una interpelación posible", en: GUELERMAN, S (comp.), "Memorias del presente", Bs.As, 2001, pág 60.

entender que las agresiones que se producen por obra de demonios, es declarar demonio al agredido, al asesinado, con lo cual se viene a justificar la represión y la violencia. Es declarar culpable a la víctima y no al victimario. Es otro modo de dar pábulo a aquella repudiable expresión "algo habrá hecho" para que lo torturen, lo maten o le vuelen la casa con explosivos. Este trasfondo negro de las leyes de impunidad sigue vivo, funcionó en los inicios de esta democracia agónica y se ha ido reproduciendo."[3]

El retorno continuo del pasado en el presente a través de la demonización y criminalización de las poblaciones más vulneradas, ya no se efectúa únicamente por parte de los actores políticos, sino también por parte de la población; es la nueva cara que muestra la construcción *del otro* en democracia, por su condición, por su naturaleza (poblaciones estigmatizadas, discriminadas, vulneradas, marginados, etc.)

Los nuevos escenarios latinoamericanos, que evolucionaron desde el fundamentalismo del mercado de las década del noventa hasta la doctrina penal del enemigo de estos últimos años, se basan en órdenes jurídico-políticos que legitimaron las violaciones y atrocidades cometidas por los Estados y sus agentes durante las últimas dictaduras.[4] En este sentido, Arturo Andrés Roig menciona que los "hechos jurídicos fundados en motivos pragmáticos que invocaban una futura convivencia pacífica, fueron hechos intrínsecamente antijurídicos, aun cuando fueran legales y una prolongación de la impunidad que pasó a quedar integrada en el sistema judicial (…) Los hechos posteriores lo han confirmado y la presunción de la inmoralidad de las medidas señaladas apoyada en el simple razonamiento de que eran malas a más de inoportunas porque afectaban el todo del sistema de justicia, ya no puede ser puesta en tela de juicio. Se trataba, en efecto, de disposiciones que no podían ser defendidas con el pretexto del desconocimiento de sus efectos, por lo mismo que los efectos estaban ya a la vista como consecuencia del riesgo de inmediata lesión de la justicia que supone la suspensión de un acto de justicia."[5]

La ausencia de justicia sobre las atrocidades cometidas en el pasado, actúa en el presente, naturalizando las violaciones, y a su vez, construye representaciones y discursos, legitimándolas.

En síntesis, las organizaciones como Serpaj, intentan, –desde sus inicios- a partir de una práctica ética, recuperar la capacidad de sentir y construir *al otro*, al vulnerado. A su vez, insisten en recuperar la dignidad de todos y todas como *necesidad* fundamental para la construcción de un proyecto ético-político respetuoso de los DD.HH, en una sociedad más democrática e igualitaria.

[3] ROIG, Arturo Andrés, "Ética del poder y moralidad de la protesta. La moral latinoamericana de la protesta", Bs. As., Athens, 2000, pág. 133.

[4] Es preciso mencionar el avance que significó el procesamiento y condena de varios militares involucrados en delitos de lesa humanidad por parte de la Justicia, a partir de la voluntad política del actual gobierno de excluir casos de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

[5] ROIG, Arturo Andrés, ibid, pág. 250.

El plebiscito por la anulación de la Ley de Caducidad

El plebiscito del 25 de octubre de 2009 marcó un punto de inflexión en la conquista de verdad, memoria y justicia en el Uruguay. Uno importante, pero no definitivo. El proceso de obtención de justicia tuvo desde la recuperación democrática avances y retrocesos, impulsos y frenos.

El camino que llevó a la instancia plebiscitaria debe ser analizado como parte de la "lucha práctica en la cual los sujetos obtienen reconocimiento"[6]. Es decir, sin caer en discursos autocomplacientes, el proceso que comenzó con la recolección de cientos de miles de firmas –en tiempos de deflación militante-, y continuó con la campaña por la anulación de la Ley, generó un nuevo escenario del cual pueden surgir nuevos sujetos y nuevos discursos en relación a la obtención de justicia, verdad y memoria.

El otro sentido sobre el camino a seguir, más allá de las estrategias posibles a llevar a cabo junto a las demás organizaciones de DDHH, es que la pretensión de justicia, la construcción de memoria y la búsqueda de verdad, son puntos centrales a la hora de pensar otra sociedad posible desde una plena vigencia de derechos[7].

Asimismo, se debe seguir transmitiendo el componente ético que constituye la defensa y promoción de los derechos humanos, a través del propio acto y ejercicio. La imposibilidad de reconocimiento jurídico y social a las víctimas de terrorismo de Estado, tiene su correlato en la imposibilidad de deconstruir las estigmatizaciones e imaginarios sobre los diferentes, sobre los no-persona en el presente. Exigir que se cumplan los DDHH de los invisibilizados, es también, un acto ético. Es decir, cuando nombramos a los reclusos y reclusas hacinados de nuestro sistema carcelario, a los menores privados de libertad con muchos de sus derechos conculcados, las mujeres que continúan siendo discriminadas, etc.

La demanda de verdad, memoria y justicia, -sin caer en visiones teleológicas-, será siempre una demanda ética, una demanda del *deber ser*.

La abdicación en lograr cualquiera de estos objetivos, es claudicar en los aspectos más fundamentales de la democracia, sería como quitarle lo más sagrado –como mencionaba Luis Pérez Aguierre- que tiene la sociedad, "la esperanza de que un día seremos más humanos."[8]

[6] RABOTNICOF, N. "Memoria y política: compromiso ético y pluralismo de interpretaciones", en; Revista Uruguaya de Ciencia Política, Nro 9, 1996, pág 150.

[7] La Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado es violatoria de las convenciones internacionales de derechos humanos, como por ejemplo lo estableciera la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a través del informe 29/92.

[8] PÉREZ, AGUIRRE, Luis, "Desparecidos. La esperanza desesperada" en: Semanario Brecha, 11/04/1997, pág 14.

La ley de caducidad es inconstitucional

Sentencia de la Suprema Corte de Justicia

A través de las sentencia nº 365 del 19 de octubre de 2009, la Suprema Corte de Justicia – máximo órgano judicial de nuestro país-, **declaró inconstitucionales e inaplicables** en el caso concreto de Nibia Sabalsagaray[1] los arts. 1, 3 y 4 de la ley Nº 15.848, más conocida como Ley de Caducidad.[2]

Es la primera vez que la Suprema Corte de Justicia declara la inconstitucionalidad de la ley de caducidad, puesto que en los años posteriores a la dictadura, este mismo organismo, había declarado que dicha ley era constitucional[3].

En la actual sentencia la Corte realiza varias consideraciones, por ejemplo, reconoce que la Sra. Fiscal Letrada Nacional en lo Penal tiene legitimación para accionar.

También establece que "el art. 1º de la Ley Nº 15.848, cuando reconoce que, como consecuencia de la lógica de los hechos originados en un acuerdo político —no institucional—, "ha caducado el ejercicio de la pretensión punitiva del Estado" respecto de delitos cometidos desde el período de facto hasta el 1º de marzo de 1985, **se aparta claramente de nuestro ordenamiento institucional**".[4]

Asimismo refiere que "si bien es cierto que la Asamblea General puede conceder indultos y acordar amnistías en casos extraordinarios (art. 85 num. 14 de la Constitución), a juicio de la Corte, **esta ley no es ni una cosa ni la otra**. En efecto, de haberse querido otorgar una amnistía, se lo hubiera dicho expresamente, utilizando la terminología del art. 85 num. 14 de la Carta."[5]

La Corte también entiende que "que el art. 3º de la Ley Nº 15.848 también es inconstitucional, **al atribuirle al Poder Ejecutivo funciones que son propias del Poder Judicial,** el cual, conforme al art. 233 de la Constitución, será ejercido por la Suprema Corte de Justicia y por los Tribunales y Juzgados en la forma que estableciere la ley."[6]

Considera de recibo el hecho de que "las normas impugnadas **transgreden el derecho de las víctimas y de sus familiares de acceder al sistema judicial** para que se **identifique y castigue a los presuntos culpables** de los hechos acaecidos durante la dictadura militar."[7] También afirma que las normas impugnadas **conculcan lo dispuesto en tratados internacionales.**"[8]

[1] Se amplía la información sobre el caso en este mismo informe, en la sección Denuncias: Homicidio político de Nibia Sabalsagaray. [2] El nombre completo es Ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado. Las víctimas del terrorismo de Estado, sus familiares y las organizaciones de derechos humanos la denominan también como "ley de impunidad". [3] Con la honorable excepción de los Ministros de la Suprema Corte Nelson García Otero y Jacinta Balbela de Delgue quienes votaron por la inconstitucionalidad, postura minoritaria dentro de la Suprema Corte de Justicia de ese momento. [4] Foja 26. [5] Fojas 27-28. [6] Foja 38. [7] Foja 45. [8] Foja 47.

Madres y Familiares a la opinión pública

Montevideo, 29 de julio de 2009

¿Puede, una persona consciente, sensible, conocedora de la realidad del Siglo XX –con sus horrores pero también sus avances en relación a los derechos y deberes de las personas- pensar que la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado- votada entre gallos y medias noches en 1986 bajo la prepotencia amenazante de los militares contribuiría a devolver a nuestra sociedad dignidad y paz?

Sinceramente creemos que no, que ese mamarracho jurídico destinado a legalizar la impunidad de corruptos, torturadores y asesinos de la dictadura, encubierta por un apenas inteligible nombre, era sólo una aberración y una inmoralidad. Lo dijimos entonces, lo repetimos todo este tiempo y lo reiteramos hoy.

En aquel entonces, junto a distintos sectores de la sociedad, oriundos de diversos partidos políticos, de diferentes religiones, de movimientos de distintos orígenes sociales y culturales, conformamos una Comisión Nacional Pro Referéndum con el fin de anular la Ley. Dijimos dos cosas al respecto: que la Comisión se disolvería una vez realizado el referéndum y que acataríamos el resultado.

Con mucho esfuerzo, bajo un clima adverso donde apenas contábamos con lugar en la prensa, con sacrificio, nos lanzamos a posibilitar ese imponente acto de democracia directa, el referéndum contra la Ley. Convocábamos a un pueblo que habiendo vivido una larga dictadura, recién empezaba a recuperar el ejercicio de un Estado de Derecho, de una democracia representativa y a conocer mucho de lo acaecido. Fue un duro esfuerzo. Entre el bombardeo de mensajes adversos, mentirosos unos, atemorizantes otros, logramos el número requerido de firmas.

Empezaba la etapa destinada a obtener el triunfo electoral. Nosotros votábamos la anulación a través de la papeleta verde (que equivale a la rosada de hoy).

Arreció la campaña de los defensores de la impunidad. La prensa grande (radial, escrita y televisiva) optó, al igual que los sectores políticos que la habían votado en las cámaras, por una cerrada defensa de su ratificación. En tanto, a nosotros se nos negaba o se intercedía para que no se nos permitiera el uso de los espacios a los que podíamos acceder pagando. Se hizo un enorme trabajo por el "voto verde": yendo por las casas, por las localidades, lugares de trabajo y estudio, iglesias, esquinas… tratamos de compensar la diferencia.

Perdimos por 42 a 55% Nuestro grupo, como todos los que integraban la Comisión Nacional Pro Referéndum, cumplimos con la palabra y el deber ciudadano: aceptamos el resultado.

Aquel ya lejano 16 de abril de 1989, dijimos:

- la ley ratifica la impunidad a los criminales, pero nosotros seguiremos buscando la verdad; es nuestro derecho y nuestro deber para con las víctimas y con el mañana;
- aprovecharemos cada uno de sus resquicios para avanzar a la justicia;
- continuaremos luchando por el nunca más;
- seguiremos forjando la conciencia de nuestro pueblo en la defensa de la libertad y los derechos humanos;
- seguiremos cultivando la memoria y rescatando la historia que quieren sepultar.

Y así lo hicimos.

Estábamos institucionalmente solos; éramos un puñado de personas sin recursos materiales, "a la intemperie", sin otros fines que los que dijimos.

Fueron años duros en los que, sin embargo, recibimos la solidaridad de muchísima gente:

- de los que acercaban información, los que testimoniaban;
- de los que no olvidaban, los que nos acompañaban;
- de los que nos invitaban a sus ámbitos cotidianos para conocer y para que otros conocieran lo ocurrido;
- de los familiares de desaparecidos de países latinoamericanos;
- de los que se solidarizaron de mil maneras.

Gracias a todo esto pudimos seguir, a pesar de la descarga incesante de la muletilla "está laudado" y la arrogancia de los vencedores.

Después vinieron las marchas, la Comisión para la Paz, algunos juicios, los trabajos de archivo, de historia y de memoria, las excavaciones, la Secretaría de Seguimiento… la época actual que todos conocemos.

Como siempre dijimos, estamos comprometidos con la verdad, con la justicia (que incluye la sanción social e internacional y descarta la venganza), con la memoria, con la prevención de los crímenes de lesa humanidad, con la condena al terrorismo de Estado, con la vigencia de la libertad y el Estado de Derecho. Fue el atropello a estas cosas que hizo posible la desaparición forzada de nuestros familiares y destrozó vidas, familias y sociedades.

Nosotros padecemos las consecuencias más cercanas del problema, pero es la ciudadanía, la sociedad, en última instancia, la que debe buscar las formas de su mejor solución posible.

La dictadura no fue una lucha entre dos demonios. Fue arrebatarle al pueblo su

libertad para robarle su destino. Sus consecuencias aún las estamos pagando como país y como pueblo, aunque muchos lo ignoren, otros no lo sientan y otros se desentiendan.

Poco a poco la gente ha ido retomando la tarea de reconstruir la sociedad, de rescatar la memoria, de respetar más a las personas, de fomentar el desarrollo humano de todos, de profundizar la democracia, de construir la "felicidad pública". Hemos tratado y tratamos siempre desde nuestra modestia, de apoyar, con el máximo respeto, a los protagonistas de cada una de estas acciones.

En el año 2007, un grupo de ciudadanos planteó realizar un nuevo referéndum. Como grupo analizamos la propuesta de participar en la campaña de recolección de firmas. La estudiamos desde diferentes ángulos: ético, doctrinario, jurídico, político, práctico. Finalmente no hubo acuerdo entre nosotros sobre cuál era el mejor camino a seguir. Por tanto, como Grupo, no nos integramos a esa campaña. Cada uno quedó en libertad, como tantas veces en la vida de nuestra asociación, de adoptar el proceder que estimara más pertinente. Pero es importante remarcar un concepto: la discrepancia estaba en el camino a seguir en la lucha contra la impunidad; no estaba -ni está- en que la ley de caducidad es nula, aberrante e inmoral. Desde que se votó estamos contra ella.

Hoy, el esfuerzo de la Coordinadora dio sus frutos. Se consiguieron las firmas. El 25 de octubre estamos convocados. El pueblo tiene planteada la opción.

Sabemos que hay muchas personas que tienen dudas sobre la conveniencia de este referéndum. Son dudas del pasado. Ahora sólo podemos optar por anular la Ley. Nada puede traer peores consecuencias a la causa de los derechos humanos, a la dignidad de nuestro pueblo y de nuestro país, que se ratifique por segunda vez la infame ley de impunidad.

Madres y Familiares va a estar junto a los compañeros de la Coordinadora este 29 de julio. Ello no implica que ahora nos integremos a la Coordinadora, sino que expresa nuestro compromiso de sumar esfuerzos para la anulación de la Ley.

Por tanto, invitamos a cada uno de nuestros compatriotas, cualquiera sea su partido político, su religión, su edad o cualquier otra peculiaridad, a reflexionar seriamente la decisión que adoptará.

Apelamos a lo más profundo de su razón y de su corazón, para dar otro paso más para derrotar la impunidad de los criminales; para favorecer el camino de la verdad y la justicia.

Llamamos a sumarse a la campaña para que en octubre finalmente podamos anular la Ley que ampara a los criminales y menoscaba la dignidad de los orientales.

Para seguir construyendo la dignidad, sobre la base de la verdad, la justicia, la memoria y el nunca más, convocamos a votar SI a la anulación.



© Artigas Pessio

La única lucha que se pierde es la que se abandona

Crysol a la opinión pública

Montevideo, 30 de octubre de 2009

Considerando el resultado conocido del plebiscito del pasado 25 de octubre que no dio lugar a la anulación de los artículos 1 al 4 de la Ley 15 848 de Impunidad, nuestro colectivo de ex presas y de ex presos políticos desea señalar:

1) Nuestra organización saluda el esfuerzo hecho por miles de militantes en la recolección de firmas para lograr el recurso plebiscitario de anulación de dicha ley así como el más de un millón de compatriotas que se comprometieron y dieron su apoyo el domingo pasado en el acto eleccionario a dicha iniciativa.

2) Se solidariza con los familiares de detenidos desaparecidos, asesinados y las miles de víctimas del Terrorismo de Estado que ven truncada sus expectativas a pesar de que la Suprema Corte de Justicia ratificó por unanimidad de sus integrantes la inconstitucionalidad de la Ley 15 848.

3) Se compromete a redoblar esfuerzos para terminar con el presente de impunidad a través de todas las acciones nacionales e internacionales y todos los mecanismos legales que sean necesarios para terminar con la misma en nuestro país en el marco de la Resolución 29/92 de la Comisión Interamericana de DDHH.

4) Invita a todas las organizaciones de DDHH y civiles a unirse a esta lucha por Justicia, Verdad y Memoria.

5) Demanda la puesta en funcionamiento a la brevedad posible de acuerdo a las disposiciones legales de la Institución Nacional de DDHH creada el año pasado.

La Historia ya juzgó, que castigue la verdad, que condene la Justicia.
La única lucha que se pierde es la que se abandona.

* Crysol: Asociación de ex pres@s polític@s de Uruguay



© Andrés Cuenca

Denuncias por violaciones a los derechos humanos durante la dictadura cívico militar

Evolución y estado actual de algunas causas

1) Procesamientos de Juan María Bordaberry por coautoría de diez homicidios muy especialmente agravados

La Jueza Penal Dra. Graciela Gatti, a solicitud de la Fiscal Dra. Ana María Tellechea, procesó el 20 de diciembre de 2006 al dictador Juan María Bordaberry por coautoría de diez homicidios muy especialmente agravados. Se le imputan los homicidios de: JOSE ARPINO VEGA, EDUARDO PÉREZ SILVEIRA, LUIS EDUARDO GONZÁLEZ, JUAN MANUEL BRIEBA, FERNANDO MIRANDA PÉREZ, CARLOS PABLO ARÉVALO ARISPE, JULIO GERARDO CORREA RODRÍGUEZ, OTERMIN LAUREANO MONTES DE OCA DOMENECH, HORACIO GELOS BONILLA, UBAGESNER CHÁVES SOSA.

En este expediente de miles de fojas, se acumulan pruebas de las violaciones a los derechos humanos, homicidios, torturas, Plan Cóndor, un cúmulo de elementos

probatorios que pueden accionar como prueba trasladada para otros procedimientos penales.

Es de destacar que entre decenas de testigos que concurrieron al Juzgado, se encuentran las declaraciones del Dr. Martín Almada, abogado que descubrió los Archivos del Terror en Paraguay y que aportó profusa documentación oficial y legalizada. Asimismo, también concurrió a declarar a la sede y aportar documentación legalizada, Carlos Osorio, investigador que promovió la desclasificación de cientos de miles de documentos del departamento de Estado de EEUU, casi 5.000 vinculados a las dictaduras del Cono Sur y muchos de los cuales agregó a este expediente que está en la jurisdicción de la Jueza Graciela Gatti.

La defensa de Juan María Bordaberry apeló la sentencia de procesamiento y el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 3º Turno, en dictamen del 10 de setiembre de 2007, confirmó la sentencia de primera Instancia. El expediente continúa el trámite del proceso penal con mucha prueba pendiente para diligenciar. Juan María Bordaberry está en prisión, procesado - en dos causas pendientes - por coautoría en un total de 14 homicidios, sin perjuicio de que en los dos juicios en trámite se le pueda imputar otros delitos.

El pasado 5 de agosto, se da a conocer el dictamen de la fiscal Ana María Tellechea, interpuesto ante la Jueza Penal de 7º Turno, Mariana Mota, donde insiste con la acusación contra el ex dictador Juan María Bordaberry, por el delito de "Atentado contra la Constitución", el cual fuera rechazado por la jueza Graciela Gatti.

Solicitó la condena del dictador a la pena de 30 años de penitenciaria, más 15 años de "medidas de seguridad eliminativas", como autor responsable de un delito de "Atentado contra la Constitución", nueve delitos de "desaparición forzada" y dos delitos de "homicidio muy especialmente agravados", por los crímenes cometidos durante su gestión al mando de la dictadura cívico-militar. De la prueba recopilada en el expediente, "surge plenamente probado que en el período que va desde el golpe de Estado hasta que Bordaberry es destituido por los militares, se produjeron centenares de desapariciones y fallecimientos a consecuencia de las torturas efectuadas por quienes estaban al frente de dicho proceso dictatorial". En este sentido hay "pruebas contundentes de la utilización del aparato del Estado para la represión ilegítima, secuestrando personas que supuestamente integraban grupos disidentes, matando a muchos de ellos tras interrogatorios donde se aplicaban técnicas de tortura extremadamente sangrientas, sin siquiera liberarlos después de muertos, por cuanto aún continúan sin aparecer sus restos mortales en el caso de que hayan fallecido".

Se está a la espera de nuevos pronunciamientos.

El caso es patrocinado por los Dres. Hebe Martínez Burlé y Walter De León Orpi.

2) Homicidio político de Ubagesner Chávez Sosa

Ubagesner era obrero metalúrgico y militante del Partido Comunista. Fue secuestrado el 28 de mayo de 1976. Sus restos aparecieron en la Chacra de Pando en el año 2006 debido a la información proporcionada por la Fuerza Aérea, que admitió el enterramiento clandestino luego del asesinato cometido en la Base Aérea de Boiso Lanza.

Al momento del hallazgo de sus restos óseos intervino el Juzgado Penal de 1º Turno de la ciudad de Pando, a cargo del Dr. Hubert Álvarez y su Fiscal era la Dra. Sylvia Gari. El expediente fue de Pando hacia Montevideo en virtud de la existencia de una denuncia anterior presentada por su hija Valentina Chávez y su viuda Isadora Musco.

Actualmente es un caso autónomo, generándose un nuevo expediente, Ficha 88/217/2008, dentro del Juzgado Penal de 7º Turno. Por este homicidio (junto a otros) la Fiscal Dra. Ana María Tellechea pidió el procesamiento de Bordaberry en razón de que era el dictador de la época.

Este nuevo expediente se envía al Poder Ejecutivo para su consideración, excluyéndolo de la Ley de Caducidad. La dificultad que presenta es que la investigación no ha podido avanzar porque fue "acordonado" como prueba en la causa contra Juan María Bordaberry.

El caso es patrocinado por el Dr. Óscar López Goldaracena.

3) Homicidio político de Nibia Sabalsagaray

Nibia Sabalsagaray fue detenida en su domicilio en Montevideo, el 29 de junio de 1974 por cinco personas, tres uniformados de militares y dos de particular. Tenía 24 años, era Profesora de Literatura recién egresada y militaba en la Unión de la Juventud Comunista.

A las pocas horas de su detención, su cuerpo sin vida fue entregado a sus familiares, con la versión oficial de que se había suicidado. El lugar de la muerte, según consta en la partida de defunción, fue Camino Casavalle No. 4600 (Montevideo), lugar donde antiguamente se encontraba el Batallón de Transmisiones Nº 1 y donde actualmente funciona el Batallón de Comunicaciones Nº 1.

El 8 de setiembre de 2004 su hermana, Stella Sabalsagaray, promueve una denuncia ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 10º Turno, ante el Juez Dr. Rolando Vomero (Ficha 97-397/2004).

El propósito de la denuncia era que se reconociera oficialmente que su hermana había sido asesinada por torturas en esa unidad militar, y que se responsabilizara penalmente a los autores y cómplices del homicidio.

El Juez, en cumplimiento del Art. 3º de la Ley de Caducidad pidió informe al Poder Ejecutivo que se pronunció declarando el amparo de militares y policías eventualmente implicados y habilitando la indagatoria hacia posibles civiles involucrados en el caso.

Luego de más de tres años de actuación presumarial, que incluyó la declaración de varios testigos, de militares que cumplían servicio en ese Batallón, una inspección ocular en la unidad, así como una autopsia histórica realizada por una junta de médicos forenses y una autopsia psicológica efectuada por una junta de psicólogos, se llegó a un punto muerto por cuanto no aparecían indicios de la participación de civiles. Pero sí diversas pruebas que apuntaban a la participación de militares en la muerte de Nibia.

Por ello, el 27 de octubre de 2008, el Ministerio Público (Dra. Mirtha Guianze) interpuso la excepción de inconstitucionalidad contra la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, la cual se franqueó a la Suprema Corte de Justicia. Ésta le dio vista al Fiscal de Corte, quien en su informe niega legitimación activa a la Fiscalía para interponer la excepción de inconstitucionalidad. Pocos días después comparece ante la Corte Stella Sabalsagaray promoviendo una tercería coadyuvante, la que es admitida en principio por la Suprema Corte de Justicia, previo dictamen favorable del Fiscal de Corte, quien también en esta ocasión se pronuncia sobre el fondo, sosteniendo la inconstitucionalidad de la Ley.

De la excepción de inconstitucionalidad se da traslado a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, quienes comparten también la posición favorable a la declaración de inconstitucionalidad.

Finalmente, por Sentencia definitiva No. 365 de 19 de octubre de 2009, la Suprema Corte de Justicia declaró **inconstitucional** e **inaplicable** al caso concreto **la Ley No. 15.848 de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado**.

Es la primera sentencia dictada en este sentido, desde que la ley entró en vigencia en 1986, modificando la jurisprudencia anterior de la Suprema Corte de Justicia que se remonta a 1988.

La sentencia considera que la Ley de Caducidad no es una ley de amnistía por cuanto no cumple con los requisitos formales para ello. Afirma que es violatoria de la separación de Poderes consagrada por la Constitución, que transgrede el derecho de las víctimas y sus familiares de acceder al sistema judicial, y que conculca lo dispuesto en Tratados Internacionales ratificados por Uruguay.

Asimismo, la sentencia reconoce legitimación activa a la Fiscalía Penal así como a la denunciante Stella Sabalsagaray.

De esta forma ha quedado habilitada la indagatoria de todos los militares involucrados en la muerte de Nibia y la posibilidad de hacer efectiva sus eventuales responsabilidades penales.

Los jueces o fiscales penales competentes en las otras causas por violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, podrán también por vía de acción o de excepción promover la inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad para obtener su inaplicabilidad a cada caso concreto.

El caso es patrocinado por los Dres. Juan Errandonea y Ruben Waisrub.

4) Denuncia por desapariciones forzadas en Argentina en 1977 y traslados clandestinos al Uruguay en 1978

La denuncia fue radicada ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 19º Turno, expediente "ALVAREZ ARMELLINO, Gregorio Conrado, LARCEBEAU AGUIRREGARAY, Juan Carlos – Reiterados Homicidios muy Especialmente Agravados – Ficha 2-20415/2007", iniciado en el mes de mayo del año 2007, se denuncian desapariciones forzadas de familias de uruguayos exiliadas en la República Argentina por motivos políticos, nacimientos en cautiverio, apropiación de bebés y sustitución de identidad.

Se detalla la existencia de cinco o seis traslados que en el año 1978 habrían traído, desde Buenos Aires a Montevideo, a los uruguayos secuestrados en la República Argentina que al día de hoy están desaparecidos. En algunos casos se trata de uruguayos que políticamente se manifestaban contra la dictadura y tenían vinculaciones o pertenecían a diversos sectores como el Partido Comunista Revolucionario (PCR), Grupos de Acción Unificadora (GAU), Movimiento de Liberación Nacional (MLN) y Agrupaciones Socialistas. En muchos de los casos, se trata de personas sin ninguna vinculación política. Entre los denunciantes hay hijos de desaparecidos nacidos en cautiverio (y apropiados por terceros) quienes recuperaron su identidad años después.

Se solicitó que se investigue judicialmente sobre dichos traslados y sobre el paradero y destino de las personas desaparecidas que habrían sido trasladadas, determinando las responsabilidades penales de civiles y militares al respecto, fundamentalmente la del ex dictador Gregorio Álvarez que asumió como comandante en Jefe del Ejército en febrero de 1978.

Particularmente, se denunció la participación de la Armada en la coordinación represiva ya que los primeros traslados habrían sido por lancha y efectivos de la marina uruguaya, habrían participado en forma coordinada con la dictadura argentina. Asimismo, se solicitó se retomaran las excavaciones aportándose lugares de posibles enterramientos, como La Tablada y la Brigada de Artillería Antiaérea.

Se solicita la imputación de crímenes de lesa humanidad, específicamente de desaparición forzada de personas al amparo de lo previsto en la Ley Nº 18.026

En esta denuncia se tomaron más de sesenta testimonios, algunos de suma importancia por tratarse de sobrevivientes del Pozo de Banfield y de La Tablada, como también testimonios de gente que fue trasladada clandestinamente y que sobrevivió. Se han aportado documentos desclasificados del gobierno de Estados Unidos y de los archivos de Cancillería que demostrarían la responsabilidad de los mandos y la práctica de los traslados como algo habitual. De comprobarse los hechos denunciados, se estaría modificando la historia oficial conocida hasta el momento y la práctica de los traslados clandestinos entre ambos países, de ida y de vuelta, por aire, mar y tierra. El 5 de noviembre de 2006 declaró el ex dictador Gregorio Álvarez.

La causa se encuentra en el Juzgado Penal de 19º Turno, Dr. Luis Charles; Fiscalía de 2º Turno, Dra. Mirtha Guianze, quien pidió el procesamiento con prisión del dictador Gregorio Álvarez.

Los denunciantes son: María Fernanda MICHELENA DE GOUVEIA, Alejo Enrique MICHELENA DE GOUVEIA, María de los Ángeles MICHELENA BASTARRICA, Soledad DOSSETTI GARCÍA, Ileana Sara María GARCÍA RAMOS, Olga RAMOS LAGAR, Ovidio GARCÍA PERDOMO, Carlos D' ELÍA CASCO, Reneé PALLARES de D'ELIA, Pablo Simón SOBRINO COSTA, Graciela Julieta SOBRINO BERARDI, Sergio GOYCOECHEA CAMACHO, Horacio Ernesto GOYCOECHEA CAMACHO, Nicolás Alejandro GOYCOECHEA BASUALDO, Miguel CABEZUDO PÉREZ, Juan Francisco FONTOURA GULARTE, Valentín ENSEÑAT, Carlos Agustín SANZ FERNÁNDEZ, Nelson Esteban GÓMEZ ROSANO, Néstor Julio GÓMEZ ROSANO, Elsa Beatriz PAVÓN, Marianela Santa CASTRO HUERGA, Natalia BOSCO MARTÍNEZ, Patricia BOSCO MARTÍNEZ, Alfredo Fernando BOSCO MUÑOZ; Beatriz MARTÍNEZ ADDIEGO, Fernando Guzmán ALFARO VAZQUEZ, Susana ALFARO VAZQUEZ, Alvaro ANGLET PROTTI, María Matilde SEVERO BARRETO, Fabrizio MARTÍNEZ DIBARBOUREN y María Victoria MOYANO ARTIGAS.

Por Sentencia Nº 0157 del 21 de octubre de 2009 se condenó a Gregorio Álvarez por la desapariciones forzadas de 37 ciudadanos uruguayos ocurridas en la República Argentina (entre los que se encuentra/n la/s víctima/s) tipificándole 37 delitos de homicidios muy especialmente agravados en reiteración real; asimismo, por la misma causa, se condenó a Juan Carlos Larcebau por 29 delitos de homicidios muy especialmente agravados en reiteración real. Se tendrá presente, de acuerdo a lo considerado en la sentencia referida, que se reconoce que las víctimas se encuentran en situación de desaparición forzada en cuanto crimen de lesa humanidad pero que de acuerdo al entender del Juez de la causa conforme a nuestro Código Penal correspondería tipificar "homicidios muy especialmente agravados".

Los 37 desaparecidos por los cuales se condenó al ex dictador son: José Enrique MICHELENA BASTARRICA, Graciela Susana DE GOUVEIA GALLO, Daniel Pedro ALFARO VAZQUEZ, Luis Fernando MARTINEZ SANTORO, Alberto CORCHS LAVIÑA, Elena Paulina LERENA COSTA, Edmundo Sabino DOSSETTI TECHEIRA, Ileana Sara María GARCÍA RAMOS, Alfredo Fernando BOSCO MUÑOZ, Julio César D'ELÍA PALLARES, Yolanda Iris CASCO GELPHI, Raúl Edgardo BORELLI CATTANEO, Guillermo Manuel SOBRINO BERARDI, María Antonia CASTRO HUERGA, José Mario MARTINEZ SUAREZ, Gustavo Alejandro GOYCOECHEA CAMACHO, Graciela Noemí BASUALDO NOGUERA, Gustavo Raúl ARCE VIERRA, Raúl GAMBARO NUÑEZ, Atalivas CASTILLO LIMA, Miguel Ángel RIO CASAS, Eduardo GALLO CASTRO, Aída Celia SANZ FERNÁNDEZ,

Elsa Haydée FERNÁNDEZ LANZANI, María Asunción ARTIGAS NILO, Alfredo MOYANO SANTANDER, Juvelino Andrés CARNEIRO DA FONTOURA GULARTE, Carolina BARRIENTOS SAGASTIBELZA, Carlos Federico CABEZUDO PÉREZ, Célica Élida GÓMEZ ROSANO, Ary Héctor SEVERO BARRETO, Beatriz Alicia ANGLET DE LEÓN, Jorge Hugo MARTINEZ HORMINOGUEZ, María Beatriz SEVERO BARRETO, Carlos Baldomero SEVERO BARRETO, Claudio Ernesto LOGARES MANFRINI y Mónica Sofía GRISPÓN PAVÓN de LOGARES.

De esta nómina de víctimas, sin incluir a las últimas siete personas, es por las que se condena a Juan Carlos Larcebau.

El caso es patrocinado por el Dr. Oscar López Goldaracena.

5) **Causa contra el *Escuadrón de la muerte*: desaparción forzada de Héctor Castagnetto Da Rosa**

La desaparición de Héctor Castagnetto Da Rosa provocó que el 21 de junio de 2005 su hermana Ana María, presentara denuncia en la Sede Penal de 8º Turno (Ficha IUE 91-2-26768/2005) contra los integrantes del escuadrón de la muerte, responsables de su secuestro el 17 de agosto de 1971 y posterior desaparición la que se mantiene a la fecha.

La denuncia patrocinada por Serpaj generó en el correr de los años la presentación de múltiples escritos, fundamentalmente ofreciendo a la Sede diversos elementos probatorios a los efectos de favorecer el esclarecimiento de los hechos, y de incluir en la resolución además de la desaparición de Héctor Castagnetto, la desaparición de Abel Adán Ayala Álvez y los homicidios de Manuel Antonio Ramos Filippini e Ibero Gutiérrez.

Abel Ayala desapareció el 17 de julio de 1971, de 28 años de edad, era estudiante de medicina y policía desempeñando sus actividades en Sanidad Policial.

Manuel Ramos Filippini fue detenido en el domicilio de su madre el 31 de julio de 1971 y fue ultimado de 12 balazos. Su cadáver fue dejado en la zona rocosa de Kibon, esparciendo panfletos junto a su cuerpo de la organización autodenominada "Comando Caza Tupamaros –Grupo Oscar Burgueño".

Íbero Gutiérrez era estudiante en la Facultad de Derecho y también de Humanidades y Ciencias. Sus familiares lo vieron por última vez el 27 de febrero de 1972. Fue interceptado en la calle por integrantes del Comando Caza Tupamaros e interrogado por el paradero del secuestrado Nelson Bardecio, fue golpeado con objetos contundentes y mediante patadas en el tórax y abdomen le produjeron diversas fracturas de costillas, maxilar y brazos. Su cuerpo con múltiples impactos de bala fue abandonado en Camino de las Tropas y Camino Melilla, con un cartel que decía: "Vos también pediste perdón. Bala por bala. Muerte por muerte. Comando Caza Tupamaros".

La prueba recabada generó que el ex Fiscal de la causa Dr. Ricardo Perciballe solicitara que: 1) Se decrete el procesamiento y prisión de: Miguel Antonio Sofía Abeleira, Jorge Arturo Grau Saint Laurent, Pedro Walter Freitas Martínez y Washington Ángel Grignoli Guarnieri por cuanto se encuentran incursos en un delito de Asociación para Delinquir (art. 150 del Código Penal) en calidad de autores en concurrencia fuera de la reiteración con un delito de desaparición forzada (art. 21 de la ley Nº 18.026) y dos delitos de homicidio muy especialmente agravados en calidad de coautores (art. 312 nrales 1º y 5º). 2). Se ordene la detención internacional con miras de Extradición respecto del ciudadano paraguayo Ángel Pedro Crosa Cuevas.

En un pasaje de su petitorio el Fiscal estableció: "Si bien, todo indica que la desaparición de Ayala es obra del Comando Caza Tupamaros y ella es la posición asumida en la investigación histórica sobre personas detenidas desaparecidas al amparo del art. 4º de la Ley 15.848, lo cierto es que de momento, en esta investigación con miras a imputaciones penales no ha podido ser acreditada".

A la fecha se espera la resolución de la Juez Dra. Graciela Eustaquio; encontrándose Miguel Sofía Abeleira prófugo por lo que se solicitó su detención dentro del territorio nacional.

En cuanto a la extradición del ex funcionario policial y miembro del Escuadrón de la muerte Nelson Bardecio Marzoa, el que se encuentra privado de libertad en Argentina desde fines de julio de 2008, la Corte Suprema de Justicia ratificó, por la unanimidad de sus miembros, la resolución del Juez quien resolvió extraditarlo a Uruguay. Recordemos que nunca fue investigado por la Justicia, ya que abandonó nuestro país desconociéndose su paradero.

Finalmente Bardesio fue extraditado, arribando al mediodía del 5 de noviembre y conducido –con una fuerte custodia policial- desde el Aeropuerto Internacional de Carrasco al Juzgado Letrado en lo Penal de 8º Turno.

Dentro del plazo constitucional de 48 horas, luego de ser interrogado y de realizarse diversos careos con testigos e indagados, se decretó su procesamiento por parte de la Dra. Eustaquio, a solicitud del nuevo fiscal de la causa Dr. Juan Gómez, por el delito de coautoría de homicidio muy especialmente agravado (art. 312 del Código Penal), que tiene una sanción de 15 a 30 años de penitenciaría.

Por el mismo delito fue procesado Pedro Walter Freitas Martínez.

El pronunciamiento fue sólo sobre el caso de Héctor Castagnetto, por lo que el Fiscal deberá estudiar si apela la resolución, ya que la misma no contempla en diversos aspectos la solicitud que había hecho el Fiscal Ricardo Perciballe.

Es la primera extradición que se realiza a nuestro país por un caso de violación a los derechos humanos, y por primera vez también se produce un pronunciamiento de la Justicia sobre responsabilidades de integrantes del "Escuadrón de la Muerte".

El caso es patrocinado por el Dr. Guillermo Payssé, Tania Da Rosa y SERPAJ.

6) **Homicidio de Roberto Julio Gomensoro Josman**

El expediente que investiga la detención de Roberto Gomensoro por parte de integrantes de las FFAA y su posterior homicidio, se tramita en el Juzgado Letrado de Paso de los Toros, autos "Gomensoro, Roberto – Su muerte, Ficha 429-10197/2001".

Julio fue detenido por integrantes del Ejército, en presencia de su madre y su esposa, el 12 de marzo de 1973 –pocos meses antes del golpe de estado- y fue trasladado al Grupo de Artillería Nº 1 donde fue torturado durante los interrogatorios.

Seis días después de su detención un cuerpo apareció flotando en el Lago del Rincón del Bonete, en un campo lindero al Batallón de Ingenieros Nº 3 de Paso de los Toros. Los miembros superiores y los inferiores estaban atados con alambres gruesos, rodeado por una malla de alambre y asegurado por pesadas piedras.

Realizado un estudio de ADN al cráneo y a algún otro resto óseo que el forense policial interviniente Dr. Emilio Laca Lanza guardó en su poder por casi 30 años del cuerpo que apareció en el Lago del Rincón del Bonete se pudo determinar que pertenecía a Roberto.

En el correr del año pasado y de este han sido interrogados militares que ocuparon distintos cargos en el Batallón de Ingenieros Nº 3 e incluso fue traslado a la Sede Judicial el procesado José Nino Gavazzo quien ocupó el cargo de sub-jefe en el Grupo de Artillería Nº 1.

Como es costumbre en los militares que son interrogados por hechos de violaciones de los derechos humanos durante la dictadura o antes del golpe de estado, no aportaron informaciones concretas en cuanto a quienes lo interrogaron luego de su detención, la forma en que se le quitó la vida y quienes participaron del ocultamiento de su cuerpo.

La permanente rotación de magistrados por traslados ha generado que desde la presentación de la denuncia intervinieran en la causa 5 jueces y 3 fiscales, lo que sin duda genera dificultades en la investigación y en darle un hilo conductor a la misma.

A la fecha de este informe la Juez de la causa es la Dra. Lilián Elhorriburu y la Fiscal la Dra. Angelita Romano.

El caso es patrocinado por el Dr. Guillermo Payssé y SERPAJ.

7) **Homicidio político de Luis Roberto Luzardo**

Denuncia penal contra mandos civiles, militares y policiales del gobierno cívico militar comprendido entre el 16 de agosto de 1972 al 12 de setiembre de 1973 y demás responsables, por la comisión de los siguientes delitos: Detención ilegal, reclusión ilegal, lesiones graves, torturas, omisión de asistencia y muerte; delitos graves e inhumanos que integran la categoría de crímenes de lesa humanidad.

Luis Roberto Luzardo (nacido en enero de 1943 en Durazno) es detenido el 17 de agosto de 1972 por las Fuerzas Conjuntas, de Inteligencia y Enlace en el "Bar Asturias" (ubicado en la calle 8 de octubre) junto a Henry Engler y José Serrano (alias Piedecasas). Integraba el MLN (Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros).

Las declaraciones que surgen de autos evidencian que los tres se encontraban sentados en el bar aguardando la llegada de otros dos compañeros, cuando inesperadamente ingresan varios policías de civil. Uno de ellos dispara a menos de 50 cm. de distancia a Roberto, quien estando desarmado, se levanta de la silla.

Es trasladado al Batallón Nº 9 donde permanece durante la noche herido de gravedad hasta el día siguiente en que lo internan en la sala 8 del Hospital Militar. La herida provocada por el disparo dañó la médula cervical, lo que provocaron una parálisis casi total. Hasta fines de enero de 1973 recibió una atención más que deficitaria, negándosele posteriormente todo tipo de asistencia. Fallece el 12 de junio de 1973, luego de varios meses de agonía, a consecuencia de una infección generalizada.

La denuncia original fue presentada en el año 2002, ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 1º Turno (Ficha 87-10103/2002) por su madre, la Sra. Zulma Cazeneuve de Luzardo y por su viuda, la Sra. Ana Blanco, representadas por el Dr. Héctor Digiácomo.

En el año 2006 la familia Luzardo realiza una nueva denuncia (Fa. 2-42-386/2006) que se incorpora a la anterior, esta vez enmarcando la causa como homicidio político y como parte del plan de exterminio de opositores, acusando a represores civiles y militares en carácter de autores de crímenes de lesa humanidad.

EL Juez en lo Penal de 1º Turno, Dr. Fernádez Lechini y la Fiscal de 13º Turno, Dra. Adriana Acosta, tomaron declaraciones a testigos, médicos y militares (entre otros integrantes de la OCOA).

Se realizó una inspección ocular en el Hospital Militar en salas similares a la que falleció Luis Roberto Luzardo (las originales ya no existen). El 26 de Febrero de 2009 se llevó a cabo la audiencia en que fuera interrogado el dictador ex Gral. Gregorio Álvarez, quien negó tener conocimiento de los hechos.

Previo a dicha audiencia se agregó información contenida en otro expediente relativa a las causas del deceso de Roberto Luzardo. Esto originó que se efectuara una consulta al Instituto Técnico Forense, quien desde el mes de marzo del corriente año, designara una Junta Médica que tendría como cometido: analizar dicha información, elaborar un informe a los efectos de saber, si en virtud de los datos allí ofrecidos (condiciones en que se encontraba la víctima, tamaño de las heridas, condiciones de higiene, inexistencia de atención médica, etc.) era o no posible que aconteciera el hecho muerte. Con dicho informe el expediente está a la espera del dictamen fiscal desde el 20 de agosto de 2009, solicitando o no su procesamiento.

El caso es patrocinado por los Dres. Oscar López Goldaracena y Gianina Podestá y con el apoyo de SERPAJ.

8) Homicidio político de Horacio Ramos

Denuncia penal contra mandos civiles, militares y policiales del gobierno cívico - militar y demás responsables, por la comisión de los siguientes delitos: detención ilegal, reclusión ilegal, torturas y muerte; delitos graves e inhumanos que integran la categoría de crímenes de lesa humanidad.

Darío Horacio Ramos tenía 38 años al momento de su muerte. De profesión bancario (destituido en 1969), divorciado y padre de dos hijos: Patricia de 15 años y Sebastián de 10 años.

Horacio militaba gremialmente en AEBU e integraba el MLN (Movimiento de Liberación Nacional). Fue detenido por las Fuerzas Armadas el año 1970 y luego de la fuga masiva del penal de Punta Carretas, vuelve a prisión en el año 1972. Es sometido a la "justicia militar" la que tarda 5 años en pronunciarse. Finalmente fue sentenciado a una condena de 30 años de penitenciaría, declarándolo delincuente habitual y con medidas de seguridad eliminativas de 1 a 10 años.

Es recluido en el segundo piso del Penal de Libertad o EMR 1, lugar donde se albergaba a los presos políticos de mayor peligrosidad (según el criterio militar), siendo por ende uno de los lugares identificados por sus prácticas de tortura más crueles y despiadadas y el aislamiento de veintitrés horas y treinta minutos diarios.

En junio de 1981, es sancionado con un régimen de incomunicación y traslado a los calabozos conocidos como la "Isla", donde tiempo después es encontrado ahorcado en la celda con su propia bufanda o faja. Según los militares que lo custodiaban: "él se suicidó", coincidiendo la respuesta con la que da el gobierno en año 1982 ante la denuncia formulada ante la CIDH: "autoeliminación por ahorcamiento". Era práctica común en esa época, utilizar como método de tortura, el izar con una soga desde el cuello al detenido por una pequeña ventana de la celda de castigo, luego casi al momento de la asfixia se lo dejaba caer.

En el año 2006, su hija Patricia Ramos Buxedas denuncia ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 3º Turno (Ficha 2-21982/2006), a los mandos de la época argumentando la inviabilidad del suicidio de su padre, por entender que las circunstancias que rodean su muerte permiten sostener serias y fundadas dudas ya que se trataba de una persona con una gran personalidad y fortaleza de carácter moral, según testimonio de varios de sus compañeros de reclusión. Asimismo, la partida de defunción y el certificado expedido por el Dr. Mautone contradicen la versión emitida por las autoridades del Penal de Libertad el día de su muerte, ya que establecen que Horacio Ramos, habría fallecido en el Hospital Militar y no en su celda de castigo.

El Juez de 3º Turno en lo Penal y la Fiscal de la causa, Dra. Mirtha Guianze han realizado evaluación de la prueba ofrecida, tomando declaraciones a varios testigos que aseguran la imposibilidad de la hipótesis del suicidio. También han declarado varios militares que ejercían los mandos en el Penal de Libertad al momento de la muerte de Horacio Ramos.

En diciembre de 2007 la Fiscalía solicita una autopsia histórica, desconociéndose aún los resultados de la misma. En noviembre de 2008 el Instituto Técnico Forense citó a testigos para colaborar en el ajuste del perfil de la víctima.

El 28 de mayo de 2009 se llevó a cabo la Audiencia de Reconstrucción en el Penal de Libertad. Con lo obtenido en la audiencia se da pase al ITF y luego tomará conocimiento para su estudio, el Dr. Hugo Rodríguez.

El caso es patrocinado por los Dres. Oscar López Goldaracena, Gianina Podestá con el apoyo de SERPAJ.

9) Homicidio político de Ramón Peré

Denuncia penal contra mandos civiles, militares y policiales del gobierno cívico militar (junio 1973 a marzo 1985) y demás responsables por la comisión de un delito de homicidio que integra la categoría de crimen de lesa humanidad.

La causa es presentada el 11 de setiembre de 2008, ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 3er Turno de Montevideo, Ficha 2-42822/2008.

Ramón Peré era estudiante de veterinaria y profesor de Histología.

El 6 de julio de 1973 al salir de la Facultad de Veterinaria, en el entorno de las 19:00 horas Ramón Peré y Horacio Montalbaún, fueron seguidos por dos militares o policías vestidos de particular quienes les disparan. Ramón no estaba armado y le dieron muerte por la espalda. El hecho aconteció en el marco de la manifestación estudiantil realizada en el contexto de la resistencia civil obrera y universitaria, como respuesta de rechazo hacia el gobierno cívico - militar instaurado el 27 de junio de 1973.

La denuncia fue presentada por su viuda Alicia Jaime Pérez y sus hijos Nancy y Andrés Peré Jaime.

Comprende 10 capítulos entre los cuales se cuentan los relativos a la legitimación activa y pasiva, el referente a las circunstancias fácticas, consideraciones jurídicas (los mandos no están comprendidos en la Ley de Caducidad; nulidad de la Ley de Caducidad; concepto de mandos; teoría de Dominio del Hecho a través del aparato organizado de poder), la no prescripción del delito, antecedentes y fundamentos de la consideración del hecho como un delito de Lesa Humanidad, conclusiones y capítulos formalmente requeridos para la presentación de un escrito judicial (de prueba derecho y petitorio entre otros).

Habiendo el Poder Ejecutivo determinado que la causa no se encontraba amparada por la Ley de Caducidad, el Juez Letrado en lo Penal actuante, Dr. Sergio Torres, fijó la primer audiencia para el día 18 de marzo de 2009, ocasión en que declararon los familiares de la víctima.

Los días 27, 28 y 29 de abril se realizaron otras audiencias tomándose declaración a testigos y demás implicados. El 9 de Setiembre de 2009, a las 13:00 horas se llevó a

cabo la última audiencia hasta la fecha, donde se citaba a declarar al Director y al Sub Director de Inteligencia, al Sub Jefe de Policía (todos estos ya fallecidos) y a Luis Alberto Terzaghi Ferro, quien presuntamente habría sido quien disparó a Ramón Peré.

El caso es patrocinado por los Dres. Oscar López Goldaracena y Gianina Podestá con el apoyo de SERPAJ.

10) Desaparición forzada de Adalberto Soba

El 4 de abril de 2006 se denunció la desaparición de Adalberto Soba quien fuera detenido en Buenos Aires el 26 de setiembre de 1976. La denuncia se formuló ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 19º Turno a cargo del Dr. Luis Charles.

El 11 de setiembre de 2006 fueron procesados con prisión José Gavazzo, Jorge Silveira Quesada, Ernesto Ramas, Ricardo Medina, José Arab, Gilberto Vázquez, Luis Maurente y José Sande. El procesamiento por el delito de privación de libertad fue confirmado por el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2º Turno.

Sin perjuicio que el procesamiento de los ocho ex agentes policiales y militares se vinculó originariamente a la desaparición de Adalberto Soba, los denunciantes y el Ministerio Público representado por la Dra. Mirtha Guianze, impulsaron la ampliación del procesamiento de los mismos imputados, por la desaparición de Gerardo Gatti, León Duarte y Alberto Mechoso. Luego se incorporó la denuncia por el resto de las personas detenidas en "Automotoras Orletti".

El 26 de marzo de 2009, el Dr. Luis Charles dictó dos sentencias definitivas de primera instancia, condenando a los ocho procesados, por 28 delitos de homicidio muy especialmente agravado. Estos dos fallos son los primeros en la historia judicial nacional vinculada a la responsabilidad penal por actos de terrorismo de estado. Actualmente se instruye la apelación presentada por los condenados.

La denuncia fue formulada por la esposa y los hijos de Adalberto Soba con el apoyo de la Secretaría de Derechos Humanos del PIT-CNT.

El caso es patrocinado por el Dr. Pablo Chargoñia.

11) Sustracción y desaparición de Anatole y Victoria Julien

La denuncia fue promovida por Victoria Larrabeiti (Victoria Julien) contra funcionarios civiles y militares, mandos y subordinados, vinculados al caso. Fue presentada el 14 de mayo de 2008 ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 20º Turno a cargo de la Dra. Aída Vera Barreto.

Anatole y Victoria fueron detenidos junto con sus padres, el 26 de setiembre de 1976. Los niños fueron trasladados a Montevideo y posteriormente, en diciembre de 1976, a Valparaíso (Chile). En esta ciudad fueron abandonados y entregados en adopción a una familia chilena no vinculada con la represión.

Debido a la inactividad de la sede judicial el abogado patrocinante denunció la situación ante la Suprema Corte de Justicia (basado en el art. 23 de la Constitución) por lo que, en agosto de 2009, ésta dispuso el sumario administrativo de la Dra. Vera. Con anterioridad, la Suprema Corte había trasladado a la jueza, sustituyéndola en la titularidad de la sede por el Dr. Alfredo Guido. Actualmente se desarrolla la actividad presumarial luego que el Poder Ejecutivo resolviera excluir esta causa de la Ley de Caducidad.

El caso es patrocinado por el Dr. Pablo Chargoñia.

12) Desaparición forzada de la Mtra. Elena Quinteros

El caso registra el primer procesamiento por un crimen vinculado a la represión dictatorial. En el año 2002 fue procesado Juan Carlos Blanco por un delito de privación de libertad. Más tarde el procesamiento fue reformulado por el de homicidio muy especialmente agravado.

En el año 2004, el Juez suplente Alejandro Recarey, impulsó la búsqueda de la víctima en los fondos del Batallón de Infantería Nº 13 de Avenida de las Instrucciones, adoptando una medida cautelar de no innovar y logrando el auxilio de pericias que permitieran localizar lugares de posibles enterramientos.

Actualmente el titular del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 1º Turno es el Dr. Juan Carlos Fernández Lechini.

La Fiscalía Letrada (Dra. Mirtha Guianze) realizó la acusación en agosto de 2008 imputando el delito de desaparición forzada y solicitó la pena de 20 años de penitenciaría. El Juez aún no ha dictado sentencia definitiva de primera instancia.

La denuncia es promovida por la Secretaría de Derechos Humanos del PIT-CNT.

El caso es patrocinado por el Dr. Pablo Chargoñia.

13) Desapariciones forzadas de Gustavo Edison Inzaurralde Melgar y Nelson Rodolfo Santana Scotto

Con fecha 28 de mayo de 2007 se denunció la desaparición forzada de Gustavo Inzaurralde y Nelson Santana. Su detención ocurrió el 29 de marzo de 1977 en Paraguay, conjuntamente con la de tres ciudadanos argentinos (José Nell, José Logoluso y Marta Landi). El 16 de mayo de 1977 fueron trasladados en un avión de la Armada argentina y desde entonces se desconoce la suerte que corrieron.

La denuncia fue presentada ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 7º Turno a cargo de la Dra. Graciela Gatti.

Luego de presentada la denuncia en Uruguay, uno de los denunciados más directamente involucrados con el caso (Carlos Calcagno) fue detenido por solicitud de la

Justicia de Paraguay en el marco de un procedimiento de extradición.

La denuncia es promovida por la Secretaría de Derechos Humanos del PIT-CNT.

El caso es patrocinado por el Dr. Pablo Chargoñia.

14) Privación de libertad, desaparición forzada de María Claudia García Iruretagoyena de Gelman, sustracción de menor y supresión de estado civil de su hija

María Claudia García era una joven argentina, de 19 años de edad, que fue secuestrada por agentes de seguridad de su domicilio y junto a su esposo, Marcelo Ariel Gelman, el 24 de agosto de 1976. Fueron trasladados al centro clandestino de reclusión "Automotores Orletti" donde Marcelo fue torturado y permaneció hasta fines de setiembre, fecha en la que fue trasladado desconociéndose el destino.

María Claudia fue vista en ese lugar hasta el 7 de octubre de 1976 y luego fue trasladada a Uruguay en un vuelo clandestino de la Fuerza Aérea Uruguaya. Fue recluida en la sede de la División III del SID (Servicio de Información y Defensa). A finales de octubre o principios de noviembre fue llevada al Hospital Militar donde dio a luz una niña. Posteriormente fue conducida nuevamente al SID, junto a su bebé. Allí permanecieron hasta finales de diciembre de 1976 en que luego de sustraerle a su hija, fue trasladada por los militares. Hasta ahora se desconoce su destino.

El 19 de junio de 2002 fue presentada la denuncia penal ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 4º Turno, por la presunta comisión de los delitos de privación de libertad y homicidio de María Claudia García Irureta Goyena de Gelman, sustracción de menor y supresión de estado civil de su hija (quién años más tarde se daría cuenta de su hallazgo en nuestro país y de su identidad como Macarena Gelman). El juzgado declinó competencia, expresando que debía acudirse al turno respectivo.

El 28 de agosto de 2002, se presenta recurso de apelación contra dicha resolución a los efectos de que un Tribunal de Apelaciones determine el juzgado competente. El recurso es denegado por considerar que la decisión adoptada no era pasible de apelación y el 9 de setiembre del mismo año se presenta recurso de queja por denegación de apelación, elevándose ante el Tribunal de Alzada. El Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2º Turno comparte la decisión del juez de primera instancia.

Con fecha 12 de diciembre de 2002 se presenta la denuncia ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 2º Turno, a cargo del Dr. Gustavo Mirabal en los autos "Rodríguez Larreta. Su denuncia. Ficha 100/85". El 14 de abril de 2003 se presenta una pieza jurídica denominada "amicus curiae" donde el jurista argentino y miembro actual de la Suprema Corte de Justicia, Dr. Raúl Eugenio Zaffaroni y un grupo de juristas de varias partes del mundo, entre los que se incluye a la Dra. Jacinta Balbela, se pronuncian por la exclusión del caso de María Claudia de la Ley de Caducidad.

Con fecha 16 de mayo de 2003, los autos pasaron formalmente en vista al Ministerio Público y Fiscal, a cargo del Dr. Enrique Möller, quien se pronunció por mantener el archivo de las actuaciones considerando que la causa estaba incluida en la Ley 15.848. El 28 de noviembre de 2003 el Poder Ejecutivo se pronuncia a favor de la posición adoptada por el Fiscal, y solicita la clausura formal. Por auto Nº 3134 de fecha 2 de diciembre, el juez Mirabal dispuso la clausura de las actuaciones.

Con fecha 19 de diciembre de 2003 se presenta recurso de revocación contra la resolución del Poder Ejecutivo. Paralelamente, con fecha 5 de junio de 2004 se presenta ante la Suprema Corte de Justicia recurso de inconstitucionalidad respecto del artículo 3 de la ley Nº 15.848, basado en que la ley viola el principio de separación de poderes al acordarle al Poder Ejecutivo facultades para decidir sobre la clausura de una causa judicial, tradicionalmente reservada al Poder Judicial. Con fecha 25 de noviembre de 2004, la S.C.J. desestimó el recurso de inconstitucionalidad por razones formales, sin ingresar al estudio de los argumentos. El 2 de febrero de 2005 el Poder Ejecutivo se expidió desestimando el recurso de apelación interpuesto, por considerar que el acto impugnado no tenía naturaleza administrativa.

Con fecha 10 de junio de 2005 se presentó ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 2º Turno, solicitud de reapertura de la causa, fundada en la aparición de hechos nuevos, supervinientes. El Juez Mirabal remitió las actuaciones al Poder Ejecutivo a cargo del Dr. Tabaré Vázquez, quién se pronunció excluyendo la causa de la Ley de Caducidad, habilitando la continuidad de la instrucción. El 25 de julio de 2005 se presenta solicitud de remoción del Dr. Möller ante el Fiscal de Corte y Procurador General del Nación por considerar la falta de garantías legales ante las declaraciones públicas que trascendieron del Fiscal Möller, previo a conocer los nuevos hechos, adelantando su posición de solicitar el archivo. El Fiscal de Corte rechaza la solicitud.

Con posterioridad, se reinicia la instrucción citando a algunos de los testigos propuestos, entre ellos, al ex – presidente Dr. Jorge Batlle, y el periodista Roger Rodríguez quién aporta nuevos datos de militares que podrían estar vinculados a los hechos relacionados con el destino de María Claudia. El Ministerio Público confirma lo denunciado ante el Fiscal de Corte, y solicita nuevamente el archivo de las actuaciones.

El Juez Mirabal no hace lugar, y el Dr. Möller interpone un recurso de apelación para que resuelva el órgano de Alzada. El Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2º Turno, integrado por los Ministros W. Corujo, B. Minvielle (por sorteo) y Gómez Tedeschi, solicita el archivo de las actuaciones. El juez Mirabal archiva la causa.

Con fecha 27 de febrero de 2008, Macarena Gelman se presenta por sí ante el Juzgado Penal de 2º Turno y solicita la reapertura de la causa por nuevos hechos supervinientes. La Fiscalía de 4º Turno, con integración provisoria, a cargo del Dr. Eduardo Fernández Dovat, acepta los argumentos expresados y habilita la reapertura.

El 14 de agosto del mismo año el juez Salazar dispone la continuación de la instrucción, librando diversos oficios a los Ministerios del Interior y Defensa, a los efectos de recabar la prueba solicitada.

Poco tiempo después asume como titular del Ministerio Público, el Dr. Cancela, quién mantiene el mismo criterio institucional que su antecesor continuando con la investigación.

En noviembre de 2008, se dan a conocer datos referentes al hallazgo de restos humanos óseos encontrados en la ciudad de Vichaderos (Departamento de Rivera), de los cuales – se especulaba - que uno de ellos (un cráneo) podría pertenecer a María Claudia. Sin embargo, el informe provenientes de los dos laboratorios extranjero que fueron consultados dieron resultado negativo de las pruebas de ADN.

Actualmente, continúa la instrucción de la causa, recolectando prueba de diversa naturaleza. Sin perjuicio de lo expresado – en el plano internacional – se ha solicitado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que el caso de María Claudia sea elevado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Se aguarda su resolución.

El caso es patrocinado por el Dr. José Luis González.

15) Privación de libertad, tortura y muerte de Gerardo Alter

Con fecha 29 de octubre de 1986, la Sra. Rosalía Alter (hermana de Gerardo Alter) presenta la denuncia a los efectos de determinar la responsabilidad de la/s persona/s que habrían intervenido en la detención y muerte de su hermano.

Con fecha 14 de octubre de 1988, el Juez Letrado en lo Penal, Dr. Darío Peri Valdez solicita a través de la Suprema Corte de Justicia, que el Poder Ejecutivo se pronuncie respecto de los autos en tramite, con relación a lo prescripto en el artículo 3° de la ley N° 15. 848 (Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado).

El 26 de octubre de 1988, la Suprema Corte de Justicia eleva nota al Presidente de la República – Dr. Julio María Sanguinetti – adjuntando fotocopia de la denuncia que dio trámite a la formación de la causa.

El 17 de noviembre de 1988 el Presidente de la República y el Ministro de Defensa Nacional, Tte. Gral. Hugo Medina, responden a la Corte expresando "En respuesta al Mensaje N° 999 de fecha 26 de octubre de 1988, el Poder Ejecutivo tiene el honor de comunicar a esa corporación – de acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la ley N° 15.848 – que los hechos referidos los considera comprendidos en el artículo 1° del mencionado cuerpo legal". En mérito a lo expresado, las actuaciones presumariales fueron archivadas.

En términos generales, el fundamento para archivar una instrucción presumarial radica en la falta de mérito para el dictado de la sentencia interlocutoria, ora por la

ausencia de elementos de convicción suficiente para juzgar que el imputado haya tenido participación en el delito, ora por la inexistencia de un hecho delictivo (art. 125 del Código de Procedimiento Penal).

En la hipótesis de autos se trata de una situación sui generis, sin antecedentes en nuestro ordenamiento jurídico positivo, porque el archivo obedeció, no a una decisión voluntaria del órgano encargado por naturaleza para impartir Justicia (Poder Judicial), sino a la preceptividad establecida en una ley que otorgó preeminencia a otro Poder del Estado (Poder Ejecutivo) para resolver la litis.

El mérito de la reapertura se deriva de la constatación de hechos nuevos supervinientes que fortalecen el contenido de la denuncia y/o eventualmente el deber jurisdiccional de completar la actividad instructoria una vez removidos los obstáculos legales que impidieron avanzar.

El primer hecho nuevo superviniente es la presunta participación de civiles en el operativo que finalizó con el secuestro, tortura y posterior muerte de Gerardo Alter.

El segundo hecho nuevo superviniente es la presentación de prueba testimonial directa, que puede informar acerca de las características de lo ocurrido con relación al secuestro y torturas de Gerardo, así como otras referencias vinculadas a los presuntos responsables de su muerte.

Gerardo era de nacionalidad argentina, nacido en la Ciudad de la Plata (Provincia de Buenos Aires). En el mes de julio de 1973 viaja a Montevideo, con el fin de colaborar en tareas de militancia con grupos de estudiantes y obreros uruguayos.

A pocos días de su llegada a nuestro país, concretamente el 19 de agosto de 1973, es detenido en La Unión (Camino Carrasco y Veracierto) por agentes de seguridad, quién mediante violencias y amenazas lo introdujeron a la fuerza en un vehículo particular, retirándose rápidamente del lugar.

En este procedimiento fueron además detenidos dos ciudadanos uruguayos, de nombre Jorge Selves y Walter Arteche. Los tres fueron trasladados al Batallón "Florida" de Infantería N° 1, ubicado en el Barrio Buceo, donde fueron interrogados y torturados.

La intensidad de la tortura, mediante la aplicación de magnetos, provocó primero la muerte de Walter Arteche y seguidamente de Gerardo Alter. Jorge Selves salvó milagrosamente su vida y luego de permanecer preso durante varios años en el Penal de "Libertad", debió exilarse hasta el advenimiento del régimen democrático (actualmente se encuentra en Uruguay dispuesto a declarar).

La familia de Alter, luego de una exhaustiva búsqueda logró ubicar el lugar donde había sido sepultado Gerardo (Fosa N° 930 del Cementerio del Norte). Tiempo después sus restos óseos fueron repatriados a la República Argentina.

El procedimiento organizado por agentes del Estado para la detención de los tres

militantes, según pudo saberse, fue una suerte de venganza por la muerte del Teniente Braida, coincidiendo ese día con el aniversario de su fallecimiento.

Entre el grupo de secuestradores habría participado la esposa del Tte. Braida, en su condición de civil, pues no se conoce su filiación como funcionaria del Estado, sin perjuicio de señalar la presunta participación de otras personas civiles, que podrían haber integrado grupos de acción paramilitar. La esposa del Teniente Braida, también habría participado en los interrogatorios de tortura.

En consecuencia, el hecho de la presunta participación de personas que no integran formalmente la nómina de agentes del Estado que fueron excluidos de la pretensión punitiva (art. 1° de la Ley N° 15.848), habilita la reconsideración por parte del Poder Ejecutivo sobre el mérito de la solicitud de desarchivo, así como el desarrollo de la instrucción y el diligenciamiento de las pruebas que se ofrecen.

Es de señalar que los hechos reseñados no están comprendidos en la hipótesis de caducidad de la pretensión punitiva del Estado, por cuanto, la referida disposición solo comprende a "….funcionarios militares y policiales, equiparados y asimilados por móviles políticos o en ocasión del cumplimiento de sus funciones y en ocasión de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto." (art. 1º de la Ley 15.848).

En consecuencia, si en el operativo de secuestro, tortura y muerte de Gerardo Alter hubieran participado personas que no revisten dicha condición, por ejemplo, civiles, estarían excluidos per se del amparo de la norma.

Coadyuva la solicitud de investigación, el hecho que además de la inaplicabilidad de la ley Nº 15.848, el delito denunciado se inscribe en el marco de los denominados Delitos de Lesa Humanidad, categoría que también excluye la aplicación de causas de extinción del delito, como por ejemplo, la prescripción. Se está a la espera que el Poder Ejecutivo se pronuncié respecto de si el caso está o no incluido en la Ley de Caducidad.

El caso es patrocinado por el Dr. José Luis González.

16) Homicidio político de Hugo Leonardo de los Santos Mendoza

Leonardo tenía 21 años, era estudiante de agronomía y militante del 26 de marzo. Fue detenido por integrantes de las Fuerzas Conjuntas en horas del día y en plena vía pública. Es conducido a un centro de reclusión y torturas donde fallece a consecuencia de las mismas, el 3 de setiembre de 1973.

Su familia denuncia la muerte por torturas en la época de los hechos, puesto que varios testigos -entre ellos su tía Ruth de Los Santos y su padre Hugo de los Santos- aseguran que vieron las consecuencias de la misma en su cuerpo. Los militares en su momento, realizan una autopsia, tergiversando lo ocurrido. La familia, médicos ami-

gos y el Dr. Forni Bell (Juez de Rocha) deciden de forma "clandestina" realizar una segunda autopsia, con fotografías incluidas, que evidencian las terribles torturas a las que fue sometido Hugo Leonardo.

En 2006 se presenta la causa penal correspondiente (Ficha 2-21986/2006) donde se decide denunciar el homicidio político de la víctima como delito de lesa humanidad y también a los mandos responsables. El Juez de 3º Turno, Dr. Sergio Torres decide archivar el caso en lo referente a los militares por entender que éstos estaban incluidos y amparados por la Ley de Caducidad, no así con los civiles denunciados.

El expediente actualmente se encuentra en manos de la Dra. Motta, Jueza de 7º Turno y de la Fiscal Dra. Ana María Tellechea, quienes llevan adelante la causa contra el dictador procesado, Juan María Bordaberry (Ficha 1-608/ 2003), causa directamente involucrada con el homicidio de De Los Santos.

La Sra. Magistrada y la representante del Ministerio Público, han tomado declaración a varios testigos, incluidos familiares, compañeros y amigos de la víctima, así como también a integrantes del MLN (Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros). El 13 de noviembre de 2008 se tomó declaración a testigo que presenció la autopsia de la víctima. El mismo confirmó que la causal de la muerte fue la tortura.

En el transcurso del año 2009, se han incorporado nuevos materiales, especialmente archivos desclasificados, información bibliográfica y toma de declaración a testigos durante el mes de setiembre. Es de destacar la valiosa incorporación a la denuncia de los tíos de De Los Santos radicados en Brasil (Daoiz y Amalia), aquellos que realizaran la primera autopsia real.

Se espera que en los próximos meses, se tome resolución definitiva en esta causa. Las denunciantes son la Sra. Ruth de los Santos y Pilar Elhordoy.

El caso es patrocinado por la Dra. Pilar Elhordoy.

17) Homicidios políticos, traslado clandestino "Vuelo Cero", los fusilados de Soca

En el año 2006 se realiza la denuncia penal contra los mandos civiles, policiales y militares, por la detención ilegal, torturas, traslado clandestino, apropiación de menores y homicidio de cinco ciudadanos uruguayos. Siete uruguayos, en su mayoría militantes del MLN (Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros) y exiliados en Argentina, incluido un menor, fueron detenidos ilegalmente en el año 1975, por personal de las fuerzas conjuntas de ese país, actuando dentro del llamado "Plan Cóndor". Posteriormente fueron trasladados a centros de reclusión y torturas clandestinos.

Las víctimas eran el matrimonio García-Hernández y su hijo de tres años Amaral García (quien permanecerá en calidad de desaparecido en Argentina por 10 años con otro nombre y recuperará su identidad luego de la apertura democrática uruguaya);

Brum - Corbo (esta última embarazada de 6 meses); Estefanell y el Sr. Julio Abreu, el único sobreviviente además de Amaral García. Los detenidos, excepto Amaral, son sometidos a torturas y posteriormente trasladados a Uruguay en el llamado "vuelo cero" (así denominado por ser descubierto posteriormente al primer vuelo clandestino).

Ya en Uruguay, los detenidos Corbo, Brum, Estefanell, García y Hernández son encontrados acribillados a balazos en la localidad de Soca (Canelones). Sobrevive el Sr. Julio Abreu.

En el año 2006, familiares de las víctimas, realizan la denuncia penal. En primera instancia se presenta en Pando en el Juzgado de 1º Turno. El Magistrado actuante entiende que no es competente y lo remite a su par la Dra. Gatti (7º Turno, actualmente, Dra. Motta) y la Sra. Fiscal Ana María Tellechea, quienes continúan con la causa principal contra el dictador Juan María Bordaberry.

La denuncia ha sido ratificada por los denunciantes; se ha tomado declaración a testigos, incluidos los sobrevivientes Amaral García y Julio Abreu y se han observado por parte de la jueza las demás pruebas ofrecidas para este caso, enmarcado dentro del Plan Cóndor y configurando claramente delitos de lesa humanidad.

En audiencia de fecha 13 de noviembre, y luego del testimonio del periodista investigador, Roger Rodríguez, la jueza solicitó al gobierno francés el desarchivo de los documentos que se vinculen a la represión uruguaya y estén vinculados al homicidio del Coronel Trabal y al caso de los "Fusilados de Soca", entre otros.

Durante 2009 se tomaron declaraciones a nuevos testigos, incluidos otros sobrevivientes de vuelos clandestinos (el Sr. Antonio Viana), se realizó un careo entre el Sr. Diputado Semproni (ex preso político) y el represor Jorge "Pajarito" Silveira.

Se espera que en los próximos meses haya resolución definitiva para esta causa.

El caso es patrocinado por la Dra. Pilar Elhordoy (por la parte de los familiares) y el Dr. Hoenir Sarthou (por el Sr. Julio Abreu).

18) Desaparición forzada, tortura, apropiación de menores, traslado clandestino "Segundo Vuelo"

Se denuncia la desaparición forzada y el traslado clandestino, en octubre de 1976, de una veintena de uruguayos integrantes del PVP (Partido por la Victoria del Pueblo), detenidos de forma ilegal en la República Argentina y trasladados por las fuerzas represivas (actuando dentro del marco del Plan Cóndor) hacia el Uruguay, en el vuelo clandestino denominado "segundo vuelo". Fueron presumiblemente ejecutados luego de ser torturados y sus cuerpos desaparecidos, permaneciendo los mismos enterrados en nuestro país (según lo certifican los documentos entregados a los familiares por la Comisión de la Paz).

El vuelo es confirmado el 8 de agosto del año 2005 por la Fuerza Aérea uruguaya, luego que fuera descubierto por el periodista e investigador Roger Rodríguez (al igual que el vuelo cero). La denuncia fue realizada por los familiares de las víctimas, Adriana Cabrera por Ary Cabrera, Luz Ibarburu (hoy fallecida) por Juan Pablo Ricagno, Ignacio Errandonea por Juan Pablo Errandonea, María Esther Gatti por María Emilia Islas. Posteriormente se incorporan nuevas victimas: Rafael Lezama, Rosario Carretero, Nelson Moreno Malugani y Ruben Prieto.

Acotamos que el caso Soba junto con otros se encuentran también vinculado a esta causa. Actualmente el expediente sigue en manos del Dr. Luis Charles (Juzgado Letrado de 19º Turno) y la Fiscal, Dra. Mirtha Guianze, en la denominada "mega-causa", quienes han tomado declaración a todos los testigos ofrecidos hasta el momento y han evaluado la prueba presentada por los denunciantes. Asimismo, declararon en calidad de indagados por esta causa varios militares involucrados directamente a la OCOA, a la Fuerza Aérea y al ejército nacional, entre otros.

El expediente, actualmente se encuentra en etapa de sumario. Todos los hechos que se denuncian, se encuadran dentro del marco del "Plan Cóndor" y cada uno de los delitos denunciados son de lesa humanidad. Se responsabiliza por estas desapariciones a todos los mandos civiles, policiales y militares de la época.

El caso es patrocinado por el grupo de abogados de DDHH.

19) Homicidio político de Nuble Donato Yic

En el año 1975 el militante del partido Comunista, Nuble Donato Yic, fue detenido en su domicilio por personal de las fuerzas conjuntas ante su familia. En ese mismo operativo los perpetradores roban de la casa todo lo que pueden.

Un hecho fundamental es que en ese momento la víctima se encontraba en reposo médico tras un segundo infarto cardíaco.

Es trasladado hacia diferentes centros de reclusión y torturas, permaneciendo en calidad de desaparecido por cinco meses. Durante este tiempo su familia no tuvo noticias acerca de él. Pese a su condición de salud, fue sometido a todo tipo de torturas. Es trasladado al Batallón de Camino Maldonado, Km. 14 y se le informa a su familia que puede visitarlo. Existió una única visita que fue presenciada por militares armados. Durante la misma, Yic, asumiendo los riesgos de la situación, contó lo que él y sus compañeros estaban padeciendo y solicitó que se denunciara la situación.

A los dos días de la visita Nuble muere durante un "recreo" en el que no recibió atención médica alguna. El motivo de su fallecimiento es aún dudoso; lo que sí es claro es que Nuble Yic, siendo paciente cardíaco, sufrió las peores torturas durante cinco meses.

En octubre de 2007, su hija Marys Yic, denuncia a los mandos militares, civiles y policiales de la época. La denuncia es argumentada desde el marco de un plan de eliminación de opositores políticos, del que Nuble Yic también fue víctima. El Juez encargado de la causa es el Dr. Luis Charles de 19º Turno en lo Penal y la Fiscal es la Dra. Machado de 6º Turno. El día 9 de noviembre de 2007 enviaron al Poder Ejecutivo el expediente (Ficha: 2-48475/2007) y donde se solicitó que se oficiara a la Suprema Corte de Justicia.

El día 13 de ese mismo mes, el Poder Ejecutivo excluye esta denuncia de la Ley de Caducidad. Desde entonces, se ha tomado declaración a los familiares de Nuble, a compañeros sobrevivientes y amigos. Asimismo han concurrido a declarar médicos involucrados en los hechos. Se solicitó por la parte denunciante que concurran a declarar los militares que fueron mandos medios y que se llame a declarar a mandos superiores con el objetivo de esclarecer la verdad.

Ninguna de estas de las circunstancias relatadas fueron tenidas en cuenta, en su lugar se procedió al archivo de la causa, por entender la representante del ministerio publico, que los mandos habían fallecido y el resto de los responsables se encuentran amparados por la Ley de Caducidad. Un mes después se presenta solicitud de desarchivo, la cual no fue tenida en cuenta alegando las mismas razones que la instancia anterior.

Actualmente el expediente se encuentra archivado por estar comprendido dentro del marco de la Ley de Caducidad y se analiza por parte de la denunciante la posibilidad de que: a) que permanezca en el mismo juzgado en espera del resultado del plebiscito por la Nulidad de la Ley de Caducidad; b) la solicitud de su traslado al expediente que denuncia como mando al dictador Juan María Bordaberry; c) su presentación ante organismos internacionales.

Se destaca la presentación formal de la denuncia ante Amnistía Internacional, Sección Uruguay acompañada por cientos de adhesiones.

El caso es patrocinado por la Dra. Pilar Elhordoy.

20) Homicidio político de Hugo Walter Arteche

En el año 2009 se presenta denuncia penal por el homicidio político de Hugo Walter Arteche, cometido en el estado uruguayo, por agentes del estado en el año 1973.

La misma fue acompañada por material desarchivado del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio del Interior y Ministerio de Defensa Nacional.

Walter tenía 28 años y era integrante del MLN (Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros). Es detenido y trasladado a centros de reclusión y torturas, donde, como consecuencia de las mismas, fallece junto a su compañero Alter (su causa fue

presentada en el año 2009 por familiares de la victima con la representación del Dr. José Luís González).

La denuncia penal por el homicidio de Walte rArteche se encuentra en el juzgado Penal de 7º Turno a cargo de la Dra. Motta y la Sra. Fiscal Dra. Ana María Tellechea, en la denuncia "Organizaciones de Derechos Humanos", Ficha 2- 21986/2006.

Se espera en este momento se tome declaración a la denunciante Carmen Arteche, hermana de la víctima, para que ratifique denuncia, así como también a testigos presenciales del momento de la muerte, entre ellos el Dr. Mario Córdoba y Jorge Selves. Las denunciantes son las Sras. Carmen Arteche y Pilar Elhordoy.

El caso es patrocinado por la Dra. Pilar Elhordoy.

21) Homicidio político de Bonifacio Olveira

En el año 2009, Rosario Olveira (hija de la víctima) presenta denuncia en el Juzgado Penal de 7º Turno, a cargo de la Dra. Motta y actuando la Dra. Ana María Tellechea como Fiscal, en la ficha "Organizaciones de Derechos Humanos", Nº 2- 21986/2006 por el homicidio de su padre como consecuencia de las torturas sufridas y posterior traslado al Hospital Militar donde fallece en circunstancias dudosas.

Bonifacio era integrante del Partido Comunista, y por esta razón es detenido en sucesivas ocasiones. La última detención ilegal ocurre en el año 1975. Es trasladado a un centro de reclusión y torturas donde, como consecuencia de las mismas y aparentemente por un disparo de arma de fuego, es necesario su traslado al Hospital Militar. Sin dar noticia alguna a su familia habría sido intervenido quirúrgicamente encontrando, en ese acto médico, la muerte.

En el mes de setiembre de 2009 se toma declaración a su hija Rosario, quien relata con extraordinaria precisión la detención de su padre en su hogar, la posterior muerte, sepelio y entierro.

Ha sido presentado por la parte denunciante nuevo material bibliográfico que acompaña la documentación desarchivada, que fuera presentada en su oportunidad. Del mismo modo se solicitó se tome declaración a testigos, lo que se espera se realice en los próximos meses. Las denunciantes son las Sras. Rosario Olveira y Pilar Elhordoy.

El caso es patrocinado por la Dra. Pilar Elhordoy.

22) Homicidios políticos de Oscar Fernández Mendieta e Iván Morales

En el año 2009, el Diario "La República" por medio de su periodista investigador, Sr. Roger Rodríguez, denuncia la muerte por torturas del joven Fernández Mendieta en el año 1972, así como también la muerte en iguales circunstancias de Iván Fernández. Se indican como responsables de las mismas a tres militares.

En el año 2009 en base a la misma denuncia periodística se presenta denuncia penal contra los mandos policiales, militares y civiles de la época.

En septiembre del año 2009 concurre a declarar a la sede judicial, el periodista antes mencionado dando detalles de los hechos, incluida una carta firmada por el represor Manuel Cordero donde relata la muerte por torturas, de una de las víctimas.

Se han incorporado además materiales bibliográficos y materiales desarchivados que obraban en poder del Estado.

Actualmente las denuncias se encuentran en etapa de presumario en el Juzgado Penal de 7º Turno, a cargo de la Dra. Motta y actuando la Dra. Ana María Tellechea como Fiscal, en la ficha "Organizaciones de Derechos Humanos", Nº 2- 21986/2006.

Se esperan nuevas declaraciones en el correr de las próximas semanas, incluyendo a los tres indicados como los homicidas de uno de los jóvenes.

El caso es denunciado y patrocinado por la Dra. Pilar Elhordoy.

23) Desaparición forzada de Horacio Gelós Bonilla

El día 29 de mayo 2006 se presenta ante el Juzgado Penal de 2º Turno de Maldonado, denuncia formal contra los mandos civiles, militares y policiales del gobierno cívico militar y demás responsables por la comisión de los delitos: detención ilegal, reclusión ilegal, torturas y desaparición forzada, Ficha 287-198/06.

Es presentada por el padre y el hermano de Horacio Gelós, aunque su padre no puede ratificarla por estar en grave estado de salud.

Horacio tenía 32 años. Era trabajador de la construcción, secretario del Sindicato del SUNCA de Maldonado, edil suplente de la Junta Departamental de Maldonado y militante del FIDEL (Frente Izquierda de Liberación).

El 2 de enero de 1976, Horacio estaba con su tío Ramón Gelós, en la plaza de Maldonado y de una camioneta Marca "Indio", bajaron dos individuos jóvenes, de particular, con campera y cabello largo, que lo detuvieron. La camioneta era de color celeste y con matrícula de Argentina.

Un testigo que presenció los hechos, José Pedro Correa Sosa, siguió la camioneta en su moto, hasta que tomaron el camino que lleva al Cuartel de Ingenieros Nº IV, en Laguna del Sauce. A la semana de la detención vuelven a la casa preguntando por él, esta vez son tres personas con uniforme del Ejército. Eran las cuatro de la madrugada, revisaron toda la casa. A media mañana vuelven por Horacio, pero esta vez con la policía de la Dirección de Investigaciones.

En su detención, son varios los testigos que escucharon sus gritos durante la tortura: Omar Varona Rovira, Alberto Romero de Armas, Lucas Sócrates Martínez Caraballo, Armando Práxedes Viera y Carlos Julio Barrios. Estos testigos identificaron al Te-

niente Silvera, Alférez Barrios, Capitán Stacco, Teniente Carlos Techera, alias "el Caballo", al Comandante Juan Cirilo (a quien se le adjudica la responsabilidad en la tortura) y a los médicos: Dr. Julio Cesar D´Albora, Dr. José Luis Braga y Dr. Francisco Pons.

Entre los medios de prueba se solicita la agregación de una denuncia presentada con fecha 22 de mayo de 1985 ante el Juzgado de 2º Turno, formándose el expediente caratulado "Lima y otros (por la Comisión de Derechos Humanos de Maldonado), denuncia", Ficha 156/85. La misma fue archivada por declarar el Poder Ejecutivo de la época que estaba incluida en la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado. La Jueza de la nueva causa fue la Dra. Lina Fernández y el Fiscal el Dr. Juan Gómez.

El Juez de la causa, con informe Fiscal, declina competencia hacia el Juzgado Penal de 4º Turno de Maldonado, quedando al cargo de la causa la Dra. Graciela Eustacchio. Se produce una nueva declinatoria de competencia, remitiendo la causa al Juzgado Penal de 7º Turno de Montevideo, agregándola a la Ficha: 1-608/03, Bordaberry, 10 homicidios especialmente agravados, a cargo de la Dra. Graciela Gatti y la Fiscal Dra. Ana Maria Tellechea.

Se ha tomado declaración a un testigo que estuvo detenido junto a Horacio, a los médicos del batallón en la época de la detención (según los testimonios ofrecidos por los detenidos fueron los Dres. José Luis Braga y Julio César D´Albora) y se solicitó la declaración de un testigo ex - militar que, pese a comprometer su comparecencia, a la fecha fijada para la audiencia no concurrió. Se ha dispuesto la desagregación de las actuaciones referidas a Horacio Gelós Bonilla, estando para formar pieza por separado.

El caso es patrocinado por la Dra. María del Carmen Salazar.

24) Denuncia de enterramientos clandestinos en Batallón de Ingenieros Nº 4 de Laguna del Sauce

Con fecha 12 de febrero de 2009 se presenta ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 2º Turno de Maldonado la denuncia de posible enterramiento clandestino en el Batallón de Ingenieros Nº 4 de Laguna del Sauce, Departamento de Maldonado suscrita por la Dra. María del Carmen Salazar.

En la misma se denuncia que un ex – militar ha manifestado frente a dos personas (una de ellas la denunciante) haber sido testigo presencial del enterramiento clandestino en otoño del año 1975, de tres cuerpos en una fosa común abierta ese día. El enterramiento se produjo en horas de la noche, durante el día habían mandado comprar cal.

En los autos se solicita se disponga de las medidas necesarias para determinar el lugar del enterramiento y proceder a la exhumación e identificación, Ficha 287-85.

Se dispuso una medida de no innovar en el predio y se procedió a su ingreso con el Juez de la causa, Dr. Federico Álvarez Petraglia y el Fiscal Dr. Carlos Reyes, así como

con el equipo de Antropólogos al frente de José Lòpez Mazz, en coordinación con la Comisión para la Paz.

No se hallaron restos en el lugar indicado pero se continúa con la causa abierta, habiéndose recibido otro testimonio. La jueza de la causa, tras el traslado del Dr. Álvarez Petraglia, es la Dra. Adriana Graciuzo.

25) Homicidio político de EDGAR FRANCISCO SOSA CABRERA

Denuncia penal contra mandos civiles militares y policiales del gobierno cívico militar por la comisión de los siguientes delitos: detención ilegal, torturas y muerte. Delitos que integran la categoría de lesa humanidad.

Edgar Francisco Sosa Cabrera, era uruguayo, de ocupación mecánico, tenía al momento de su fallecimiento 44 años de edad y era padre de un niña Tania Sosa, quien este año presentara denuncia ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 6º Turno

Militaba en el MLN (Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros). Fue detenido por las Fuerzas Armadas en Uruguay, el 23 de Junio de 1973. Estuvo recluido en el Batallón de Artillería Nº 1, La Paloma, Cerro, EMR1 hasta febrero de 1981 y desde esa fecha en el Regimiento de Caballería Mecanizada Nº 4. Desde agosto de 1981, estuvo detenido en el Establecimiento de Reclusión Nº 1 (EMR1), celda 3ª A, 16 derecha, con el Nº 1268. Finalmente es trasladado a una de las barracas de ese centro.

Según surge de los antecedentes policiales de la época Edgar venía siendo asediado por la policía desde marzo de 1964, al tomar conocimiento que era suscriptor del semanario "Pekín Informa". Lo detienen por primera vez en abril de 1965 en circunstancias en que pintaba un muro con el lema "Abajo las Medidas de Seguridad" a cuyo pie luce "Centro Estudiantes de Humanidades FEUU". En 1970 se realiza un allanamiento en su domicilio, del cual surge estar afiliado al Instituto Cultural Uruguay-China. Cuando es detenido en 1975 pertenecía a la dirigencia del MLN.

Tal como surge de varios documentos y de declaraciones de muchos de los compañeros ex presos políticos, en el transcurso de 1980 y 1981 se recrudecieron las medidas que se aplicaban en el Penal de Libertad, siendo el año 1982 especialmente duro.

Si bien a Edgar le habían hecho firmar su libertad, no solo no se la dieron sino que permaneció detenido con medidas prontas de seguridad. Es allí cuando lo trasladan para alojarlo en las barracas, y en ocasión de no haber nadie en ellas, le dan muerte. Existe absoluta coincidencia en que era una persona muy fuerte físicamente y admirable a nivel intelectual. Eso implicaba riesgos para las Fuerzas Armadas: por su edad, su estado físico y mental, por las vinculaciones que tenía dentro de la cárcel así como, fundamentalmente, por su conocimiento político. Había participado del simposio de Viña del Mar del MLN. "Era de las personas que estaban políticamente enteras". Todos son contestes en afirmar que era imposible que "El Gato" se hubiera suicidado.

El pasado 11 de Septiembre de 2009 se citó a su hija Tania Sosa a ratificar la denuncia ante el juzgado competente. Al día siguiente de las elecciones nacionales, el lunes 26 de octubre, el Presidente Dr. Tabaré Vázquez anuncia en los medio de comunicación que el caso de Edgar Sosa queda excluido de la Ley de la Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

El caso lo patrocina el Dr. Oscar López Goldaracena.

26) Denuncia anónima de enterramientos clandestinos en la Brigada de Atillería Antiaérea Nº 1

En setiembre de 2008 se presentó ante el Juzgado de Pando a cargo del Juez Huberto Álvarez una denuncia de posibles enterramientos. El punto de partida fue un croquis que llegó dentro de un sobre anónimo al estudio del Dr. Oscar López Goldaracena, donde se marcaba con cruces lugares de posibles enterramientos en la Brigada de Artillería Antiaérea Nº 1.

Este dato fue considerado en virtud de que esa información ya había sido denunciada en la causa contra el dictador Gregorio Álvarez como posible lugar de enterramiento y existían indicios importantes en el Poblado La Montañesa.

El Juzgado de Pando dispuso, en coordinación con el Equipo de Antropólogos de la Facultad de Humanidades y Ciencia de la UDELAR a cargo de José Luis López Mazz y el Poder Ejecutivo las tareas de desmalezamiento y posteriores excavaciones sin obtener resultados positivos.

El informe reveló "indicios de movimientos de tierra no recientes" en varias zonas de la Brigada de Artillería Antiaérea Nº 1, en consonancia con el croquis anónimo presentado. Los movimientos de tierra detectados "no serían alteraciones naturales" del suelo y darían la pauta de que no son efecto de la cañada existente en la zona. Los espacios marcados en el croquis "son delimitables" y "no habían sido centro de excavación" en la anterior inspección arqueológica que se realizó en la Brigada. Además, el croquis sería "exacto espacialmente", esto es, los indicadores espaciales son transferibles a la realidad.

Integrantes de familiares denunciantes en la causa por los traslados clandestinos de 1978 se reunieron con el juez de Pando, Huberto Alvarez, manifestando su interés en que se proceda lo más rápidamente posible con las tareas de excavación. Los familiares que se reunieron con el magistrado fueron Ángeles Michelena, Nicolás Goicochea, Graciela Sobrino, Sergio Goicochea e Ignacio Errandonea junto a López Goldaracena.

La causa permanece abierta y se está a la espera de datos precisos en función de otros testimonios que se están recabando.

25 años de prisión para el dictador Gregorio Álvarez

El 21 de octubre de este año, la Justicia dictó sentencia de condena contra el dictador Gregorio Álvarez, con una pena de 25 años de prisión por los delitos de "homicidios muy especialmente agravados" de 37 personas. Asimismo el ex jefe de inteligencia de la marina Juan Carlos Larcebeau recibió una sentencia de 20 años por 29 homicidios cometidos durante la dictadura.[1]

Si bien en la sentencia se reconoce que las víctimas se encuentran en situación de desaparición forzada en cuanto crimen de lesa humanidad; de acuerdo al entender del Juez de la causa conforme a nuestro Código Penal correspondería tipificar "homicidios muy especialmente agravados".

Los 37 desaparecidos por los cuales se condenó al dictador Gregorio Álvarez son: José Enrique Michelena Bastarrica, Graciela Susana de Gouveia Gallo, Daniel Pedro Alfaro Vázquez, Luis Fernando Martínez Santoro, Alberto Corchs Laviña, Elena Paulina Lerena Costa, Edmundo Sabino Dossetti Techeira, Ileana Sara María García Ramos, Alfredo Fernando Bosco Muñoz, Julio César D'Elía Pallares, Yolanda Iris Casco Gelphi, Raúl Edgardo Borelli Cattaneo, Guillermo Manuel Sobrino Berardi, María Antonia Castro Huerga, José Mario Martínez Suárez, Gustavo Alejandro Goycoechea Camacho, Graciela Noemí Basualdo Noguera, Gustavo Raúl Arce Vierra, Raúl Gambaro Nuñez, Atalivas Castillo Lima, Miguel Ángel Río Casas, Eduardo Gallo Castro, Aída Celia Sanz Fernández, Elsa Haydée Fernández Lanzani, María Asunción Arttigas Nilo, Alfredo Moyano Santander, Juvelino Andrés Carneiro da Fontoura Gularte, Carolina Barrientos Sagastibelza, Carlos Federico Cabezudo Pérez, Célica Élida Gómez Rosano, Ary Héctor Severo Barreto, Beatriz Alicia Anglet de León, Jorge Hugo Martínez Horminoguez, María Beatriz Severo Barreto, Carlos Baldomero Severo Barreto, Claudio Ernesto Logares Manfrini y Mónica Sofía Grispón Pavón de Logares.

Estos crímenes se dan en el marco del Plan Cóndor (coordinación represiva de las dictaduras del Cono Sur), por el cual los desaparecidos uruguayos eran apresados y trasladados clandestinamente desde la Argentina hacia el Uruguay.

[1] Sentencia Nº 157 del 21 de octubre de 2009. Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 19º Turno.

Primera extradición exitosa en Uruguay de un criminal de lesa humanidad perteneciente al Escuadrón de la Muerte

Nelson Bardecio fue extraditado desde la Argentina el día 5 de noviembre por su participación en los cuatro crímenes atribuidos al "Escuadrón de la Muerte": las desapariciones de Héctor Castagnetto y Abel Ayala, y los homicidios de Manuel Ramos Filippini e Íbero Gutiérrez. El ex fotógrafo policial, “hacía 36 años que se encontraba prófugo. Los servicios de inteligencia estadounidenses lo ayudaron a escapar de Uruguay en 1972”.[1]

En el Juzgado, ante la Jueza Penal de 8º Turno, Graciela Eustachio, Bardecio negó lo que había confesado ante los tupamaros primero y ante diversos legisladores después, una vez liberado de la “cárcel del pueblo”, en febrero de 1972. Asimismo tuvo careos con Mauricio Rosencof (que como miembro del MLN interrogó a Bardecio en 1972) y con el ex senador Juan Raúl Ferreira.

También fueron citados a declarar otros ex integrantes del Escuadrón de la Muerte, Pedro Walter Freitas y Washington Grignoli. Otros que habían sido sindicados como integrantes de dicha organización parapolicial son Jorge Grau Saint Laurent (fallecido recientemente) y Miguel Sofía (prófugo, que por el momento tiene una orden de captura nacional, pero a quien aún no se le libra orden de captura internacional).

Finalmente, el 7 de noviembre la Jueza Graciela Eustachio, procesó a Nelson Bardecio y a Pedro Freitas por coautoría de homicidio muy especialmente agravado por el caso de Héctor Castagnetto, no haciendo lugar al pedido del anterior fiscal de la causa, Ricardo Perciballe que había pedido el procesamiento con prisión por el delito de desaparición forzada.[2]

Por otra parte, la magistrada desestimó los cargos por “asociación para delinquir” así como los homicidios de otras dos personas y absolvió de todas las imputaciones a otro acusado, Washington Grignoli.[3]

1 Pernas, Walter. “Bardesio preso en Uruguay: caen alas del Escuadrón”, en: Brecha, 6 de noviembre de 2009.

2 http://www.montevideo.com.uy/notnoticias_96108_1.html - 7 de noviembre de 2009.

3 http://www.espectador.com/1v4_contenido.php?id=166387&sts=1 – “Procesaron a Bardecio”. 7 de noviembre de 2009.



© Agustín Fernández

Ley Nº 18.596

Reconocimiento y reparación a las víctimas del terrorismo de Estado

*CRYSOL**

La ley Nº 18.596 aprobada por el Parlamento el 18 de septiembre 2009, constituye un avance en el largo y costoso proceso de la reparación integral a la totalidad de las víctimas que padecieron el terrorismo de Estado en la historia reciente del Uruguay.

En sus primeros artículos, la ley define y reconoce la responsabilidad del Estado Uruguayo en las prácticas sistemáticas de tortura, desaparición forzada, prisión sin intervención del Poder Judicial, destierro y homicidios, que conformaron la actuación ilegítima del Estado desde el 13 de junio de 1968 hasta el 26 de junio de 1973 a través de la aplicación sistemática de las Medidas Prontas de Seguridad.

* Asociación de expresas y presos políticos del Uruguay.

Reconoce asimismo el quebrantamiento del estado de derecho con la consecuente violación de los Derechos Humanos y las normas del Derecho Internacional Humanitario desde del 27 de junio de 1973 hasta el 28 de febrero de 1985.

En el artículo 3º reconoce el derecho a la reparación integral y su *"efectivización mediante medidas adecuadas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición"*[2] de las personas comprendidas en los universos que detalla la misma ley en sus artículos 4º y 5º.

Estos últimos artículos comprenden a la totalidad de las personas víctimas tanto de agentes del Estado Uruguayo como de quienes sin serlo hayan actuado con el apoyo o la aquiescencia del mismo en territorio nacional y fuera del mismo.

Entendemos que esta Ley constituye un avance significativo desde el punto de vista moral y ético, puesto que reconoce la responsabilidad del Estado Uruguayo en prácticas inhumanas, inaceptables y condenables en un Estado y sociedad democráticos. La reparación integral es en nuestro país, -al igual que en otros-, producto de un proceso de elaboración y promulgación de leyes reparatorias de situaciones violatorias de los derechos humanos, en el marco del artículo 19 de la Resolución Nº 60/147 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Conscientes de esta situación, desde la Asociación de ex presas y presos políticos del Uruguay - CRYSOL - nos propusimos contribuir en la visibilización de la temática tanto con el sistema político como con los miembros de los órganos gubernamentales y la ciudadanía en su conjunto, ya que a 22 años de la recuperación democrática continuaba pendiente el cumplimiento de la Resolución 60/147 subrogada por Uruguay en las Naciones Unidas.

El 9 de julio de 2007, a las cinco de la tarde (en homenaje a la histórica jornada en que el pueblo uruguayo se auto convocara para repudiar el golpe de estado en el año 1973, a las cinco en punto de la tarde), llamamos a conferencia de prensa en la sede de la Asociación de la Prensa del Uruguay para dar a conocer nuestro Proyecto de Ley de Reparación Integral. Al mismo tiempo se le entregó a todos los parlamentarios y partidos políticos un ejemplar del documento.

En Marzo de 2008 CRYSOL publica asimismo un libro presentando dicho proyecto de ley elaborado en forma conjunta con el Dr. Oscar López Goldaracena. Este libro recoge además un conjunto de documentos que ilustran respecto a experiencias similares de otros países así como documentos de las Naciones Unidas referidos a la temática.

Estas actividades mencionadas promovieron el debate e intercambio de opiniones con los diversos representantes de ambas cámaras legislativas, con instituciones representantes de otros grupos de víctimas, difusión en los medios, etc.

[2] Ley 18.956 en: http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18596&Anchor=

Si bien como decíamos anteriormente, los avances de esta Ley son destacables, al momento de desarrollar las formas en que serán efectivizadas las medidas adecuadas cumpliendo con los cinco puntos de la resolución de las Naciones Unidas, dicha ley presenta asimismo numerosas insuficiencias e inequidades contradiciendo lo que enuncia en sus artículos iniciales.

Estas insuficiencias pueden resumirse en los siguientes puntos:

De los universos de víctimas

- no se definen por el daño causado a raíz de la acción violatoria de los Derechos Humanos sobre las personas sino por un plazo arbitrario de detención (Art. 9 inc. A ; Art.11 inc. D)
- no se considera la violación de los DDHH independientemente de la intervención del Poder Judicial, revictimizando así a todas aquellas personas que habiendo sido procesadas por el Poder Judicial, sufrieron tortura y otros tratos crueles e inhumanos (Art.5, Cap.II)
- se sigue excluyendo injustamente a los menores de edad (niños y adolescentes de la época) familiares directos de ex presas y presos políticos, que sufrieron daño físico y emocional ante la violencia ejercida sobre sus familiares y sobre ellos mismos no solo en el momento de la separación, sino en el trato abusivo a que fueron sometidos en cuarteles, cárceles y centros de reclusión cuando iban a ver a sus familiares.
- se excluye a los menores que hayan estado desaparecidos menos de treinta días, definiendo la violación de sus derechos y el consiguiente daño psicofísico por el tiempo de desaparición siendo que el mismo es producto de la violencia del hecho (Art.11 inc. C)

De la dignificación y reconocimiento de las víctimas

- no se establece un día oficial de homenaje a las víctimas del Terrorismo de Estado.
- no se establece un Día Nacional de la Memoria.
- no se destinan específicamente como Centros de Memoria lugares emblemáticos de la represión como el Centro de Altos Estudios Nacionales (CALEN) y el ex Penal de Punta de Rieles.

De la indemnización

- los montos indemnizatorios que se establecen para los familiares de los detenidos desaparecidos y asesinados son exiguos y arbitrarios pues son muy inferiores a las indemnizaciones que el Estado ha debido pagar en todas las sentencias judiciales hasta ahora resueltas.

- no se conceden indemnizaciones por los daños económicamente evaluables a la totalidad de las víctimas con derecho a ello: ex presas y presos políticos; menores, en aquel momento, familiares directos de las víctimas; exiliados y clandestinos.
- se confunde el derecho a la indemnización por parte de las y los ex presos políticos con el beneficio de la Pensión Especial Reparatoria (PER) que otorga el Artículo 11 de la Ley Provisional 18.033.

De las modificaciones a la ley 18.033

- no se contemplan y no se resuelven las insuficiencias más notorias de la Ley Previsional 18.033 (PER) y que el Artículo 15 del proyecto de Ley de Reparación Integral de Crysol aborda satisfactoriamente.
- se mantiene la exclusión de percibir la PER a los ex presos políticos liberados antes del 9 de febrero de 1973 desconociendo sus derechos previsionales.
- se mantiene la exclusión de percibir la PER a los ex presos políticos que perciben más de 15 BPC[3] como ingresos desconociéndose también sus derechos previsionales
- se mantiene la obligación de optar por el ejercicio del derecho a la PER o a las legítimas jubilaciones y pensiones

Estas arbitrariedades revictimizan a quienes, precisamente esta nueva Ley, define como víctimas en varios de sus artículos.

De la garantías de no repetición

- no hay ningún artículo que haga mención a las mismas

De los derechos de reclamo

- se obliga a quienes se amparan a la ley a renunciar a toda acción de reclamo a pesar de que la Ley no cumple a cabalidad con la Resolución 60/147 de las Naciones Unidas.

Confiamos en que al momento de reglamentar la puesta en práctica de la Ley 18.596 se tengan en cuenta estas insuficiencias e inequidades para poder dar cumplimiento efectivo del derecho de todas las víctimas sin exclusión alguna.

[3] Base de Prestaciones y Contribuciones creada por la Ley Nº 17856.

Entrega de un Archivo de la Represión al Archivo General de la Nación

El 28 de agosto de 2009, el Ministerio de Defensa entregó en una ceremonia pública al Archivo General de la Nación, documentos de la época de la dictadura provenientes del Estado Mayor Conjunto (Esmaco) de las Fuerzas Armadas. El material documental, consistente en 1.147 rollos de microfilms, se descubrió en el año 2006, en el lugar donde funcionó la Compañía de Contrainteligencia del Ejército.

Según el Ministro de Defensa, José Bayardi, "las cajas contienen información como por ejemplo informes del Servicio de Información y Defensa, informes del Organismo Coordinador de Operaciones Antisubversivas (OCOA), fichas de categorización de los ciudadanos en A, B y C; otras que tenían que ver con la participación en las mesas electorales durante la elección de 1971. También hay informes de las personas que estuvieron detenidas en el "Establecimiento de Reclusión Nº 1" que funcionó en el Penal de Libertad”.[1]

Esta documentación, que fuera digitalizada y respaldada en 51 DVD, -que también fueron entregados-, podrá ser consultada y solicitada a través de los procedimientos previstos en diversas leyes aprobadas en este año, como la ley de Acceso a la Información Pública y la ley de Protección de Datos Personales.

[1] Diario La República, 29 de agosto de 2009.

Seguridad ciudadana y sistema carcelario


© Andrés Cuenca

Inseguridad, miedo urbano y desigualdades sociales en Montevideo

*Verónica Filardo, Sebastián Aguiar, Luis Pablo Alonzo**

Presentación

La sensación de miedo urbano es una de las temáticas más importantes en la actualidad. Estamos acostumbrados a reflexionar sobre ella, escuchamos cotidianamente referencias, conversamos del asunto y una de las demandas centrales que se hacen al Estado es atacar inmediatamente esta inseguridad.

Es que su opacidad y la urgencia, la ansiedad que provoca el miedo incitan a la respuesta de la siempre más rápida y aparentemente efectiva, la aplastante mano derecha (P. Bourdieu: 1999), el sistema punitivo como quien aplasta una mosca. Con la mano izquierda, más torpe, desmañada, las protecciones civiles y sociales no alcanzan

* Dra. Verónica Filardo. Docente G4 del Depto. de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, UR.
Mgr. Sebastián Aguiar. Docente G2 del Depto. de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, UR.
Luis P. Alonzo. Docente G2 de la Facultad de Ciencias Sociales, UR.

a capturar el asunto: que la desigualdad social está en la base de la inseguridad ciudadana es indiscutible, pero esta asociación establece una línea hacia atrás cuya solución parece inalcanzable, propia del largo plazo, estructural, y se pide, se desearía, soluciones más rápidas para el miedo y la inseguridad que las que implicaría terminar o amortiguar las desigualdades sociales.

En lo que sigue se examinan antecedentes y análisis cuantitativos y cualitativos que apuntan a examinar la situación y las implicancias de esta relación entre el miedo y la desigualdad. Se pretende mostrar que entre estas dos problemáticas se establece una relación compleja y viciada, que vuelve necesarias intervenciones más meditadas, sostener el asunto entre ambas manos.

Miedo y desigualdades económicas 1

Una fecunda línea de análisis conecta los delitos en Montevideo con las condiciones socioeconómicas de las personas, partiendo de una georreferenciación de las denuncias realizadas en las 24 seccionales policiales. Todos esos trabajos señalan desde el principio los problemas que implica esta construcción del dato, por ejemplo que muchos delitos, especialmente algunos y más en unas zonas, no se denuncian. De cualquier modo, las conclusiones son claras. Por ejemplo, (Riella y Viscardi: 2002) con datos del año 2000, muestran que en relación a los delitos contra la persona -de homicidio, lesión, violación, riña o amenaza- las seccionales con niveles de denuncia superiores se concentran en la periferia de la ciudad, y la mayoría de los barrios que se sitúan en la zona costera desde el centro hacia el este presentan niveles medios y bajos. En relación a los delitos contra la propiedad –hurtos, robos, rapiñas-, las zonas donde las denuncias son más altas se concentran en el centro de la ciudad, donde por otra parte se consolida un vaciamiento poblacional. Así, el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas muestra una estrecha correlación con la violencia contra la persona y los homicidios, mientras que en las zonas en que las condiciones de vida son mejores tiene lugar la mayor parte de los delitos contra la propiedad.

Algunos autores (Katzman et. al.: 2003) confirman esta relación entre las situaciones sociales de las personas y la delincuencia, y enmarcan el crecimiento reciente de las denuncias en un exhaustivo análisis del cambio de modelo productivo de Uruguay en las últimas décadas (tras el de "sustitución de importaciones" un "giro liberal, aperturista y desregulador" con consecuencias de "destrucción ciudadana"). Tras un análisis de las denuncias en seccionales policiales, los autores constatan con inteligencia que sólo alrededor del 8% de éstas terminan en procesamientos. En este marco, realizan análisis de las fichas de procesamiento correspondientes a 1997 y 1998 y muestran que la distribución espacial del lugar de nacimiento de los delincuentes es concentrada y polarizada, y coincide con la distribución de los hogares según su nivel socioeconómico, sus activos (especialmente capital físico y capital humano), así como con los

"comportamientos de riesgo": una zona, ubicada en la periferia Oeste y Noreste de Montevideo, se caracteriza por presentar las mayores tasas de delincuentes, mientras que otra, en el área costera, muestra las tasas menores.

Por otra parte, varios trabajos han mostrado cómo aun en la permanencia de promedios delictivos la "sensación térmica" de inseguridad aumenta o disminuye (Bayce:1994); cuando menos esas constataciones demuestran que estamos ante fenómenos que merecen ser analizados por separado para entender sus dinámicas específicas. Y nos encontramos ante un vacío total en intentos de comprensión del funcionamiento de la "sensación térmica".

Por ejemplo, Sanseviero coloca desde el principio su reflexión sobre el tema en el terreno del imaginario: comienza hablando de lo que denomina "miedo ambiente". Sostiene que la alta proporción de personas que dicen sentir inseguridad, en torno a un 80% desde los años noventa, se contrapone al hecho de que las tasas de homicidios sean de las más bajas en el continente, por una parte, y al hecho de que sólo un 24% de los homicidios se da entre personas no conocidas; la amplia mayoría sucede entre personas próximas. Así, asevera que "el miedo a la violencia real o imaginada parece ser más fuerte que los hechos; las cifras y datos no valen nada, frente a las argumentaciones de la inseguridad [y] el miedo a la violencia real o imaginaria" (Sanseviero: 2006, p 7). De este modo suceden cosas como las que señala (Morás: 2001): en 1995 una encuesta de opinión pública planteaba la adhesión del 60% de los entrevistados al proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana, a pesar de que el 73% de los respondientes ni siquiera había "escuchado hablar" del proyecto. No obstante las favorables expectativas respecto a dicha normativa y el apoyo parlamentario a leyes de "urgente consideración", en Marzo de 2000, con nuevas disposiciones que buscaban mejorar la seguridad ciudadana, hasta la fecha no se alteraron las cifras de percepción de incremento de la violencia y la delincuencia.

Y en gran medida Sanseviero tiene razón. Los datos del Ministerio del Interior más recientes muestran que luego del incremento sostenido en el número de delitos desde los años 90, en 2005 se logró detener la curva ascendente: en 2006 los delitos contra la persona se redujeron en 8% respecto al 2005, y bajaron también los hurtos. Las rapiñas se incrementan un 6%; en 2007 aparecía la baja por primera vez en muchos años del índice de rapiñas a nivel nacional (de un 2%), y continúa la disminución de los delitos contra la propiedad[2].

La sensación de miedo, la sensación térmica, de cualquier modo, presenta también una clara asociación con el nivel económico de las personas.

Por ejemplo, en (Filardo et. al.: 2009) se construye un índice de miedo en los espacios públicos, a partir de las respuestas en una encuesta representativa de Monte-

[2] En cambio, los suicidios duplican a los homicidios, las denuncias de violencia doméstica crecieron casi un 56% y los accidentes de tránsito fatales se elevaron un 18%.

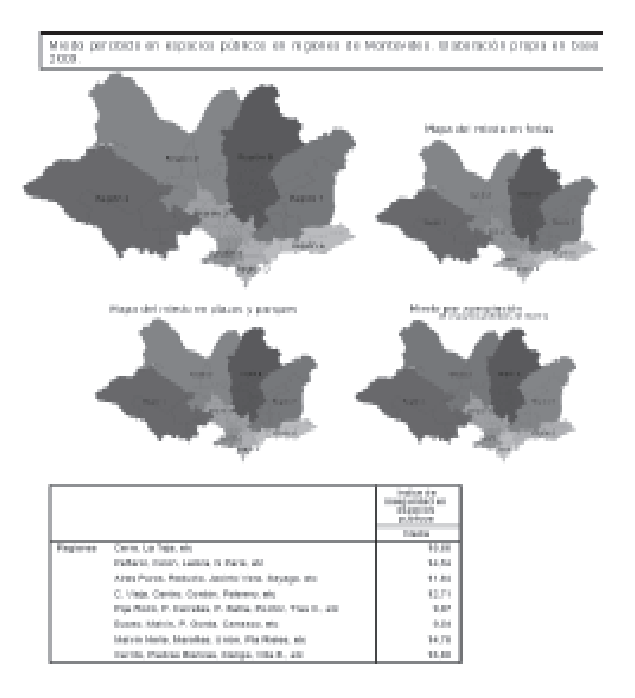
video, a preguntas acerca del grado de inseguridad percibida en parques, plazas, ferias y en espacios públicos en general del barrio de residencia.

Al observar estos indicadores agrupados por regiones, se observa con claridad que las personas que viven en las regiones comprendidas en la franja costera tienen un valor relativamente menor en el índice, mientras aquellos que viven en las regiones periféricas tienen valores más altos.

Si además de la zona de residencia consideramos los resultados en función del nivel socioeconómico de los entrevistados, vemos que el valor más bajo del índice de inseguridad se observa en los sectores altos de la región de Parque Rodó, Punta Carretas, Pocitos, etc. Por otro lado la mayor sensación de inseguridad se observa en los sectores medio-bajos de Cerrito, Piedras Blancas, Manga, etc.

La correlación del índice general con el INSE (medida estándar de Nivel Socioeconómico, Riella et. al.: 2006) y con el IPB (Índice de Posiciones Barriales, multidimensional, desarrollado en Filardo: 2009), es alta y significativa, en el sentido de que hay mayor percepción de miedo entre los barrios con mayor nivel socioeconómico.

Miedo percibido en espacios públicos en regiones de Montevideo. Elaboración propia en base a Filardo 2009.



		[illegible]
		Media
Regiones	Cerro, La Teja, etc	[illegible]
	[illegible]	[illegible]
	[illegible]	[illegible]
	C. Vieja, Centro, Cordón, Palermo, etc	[illegible]
	[illegible]	[illegible]
	[illegible]	[illegible]
	[illegible]	[illegible]
	[illegible]	[illegible]

La correlación del índice de la inseguridad con el INSE presenta un R de Pearson de -0,44, y con el IPB de -0,68.

Miedo y desigualdades económicas 2

Una mirada de la ciudad desde la perspectiva del habitante (Aguiar 2008, Chouhy et. al.: 2009) muestra cómo el discurso relativo a la inseguridad ciudadana se encuentra socialmente estratificado: las categorías percibidas como "peligrosas" ocupan posiciones bien delimitadas en el espacio social y urbano; afectan diferencialmente a distintos sectores sociales con un sesgo negativo hacia la pobreza y la juventud. A su vez, estas "clases peligrosas", estos sujetos amenazantes, tienen en términos geográficos "su lugar" (donde generalmente residen o circulan) en el Montevideo actual.

Es que se pueden entender las identidades sociales desde una triple referencia, a saber, la situacional, la grupal y la simbólica (Reguillo: 1991). La referencia situacional lleva en sí misma la idea de espacios, escenarios, lugares sociales que introyectan en el actor social una idea de quién es, quién ha sido y cuáles son sus posibilidades reales. Esta referencia reconoce que "el lugar" (el espacio, el territorio), es determinante en los itinerarios cotidianos y es desde éstos que se establecen relaciones con la ciudad. La referencia principal son los grupos a los que los actores sociales se adscriben y desde los que se da sentido al juego de posiciones sociales. La referencia simbólica retoma la manera en que se exterioriza la identidad social: ropa, accesorios, lenguaje, gustos, etc." (Lungo y Martel: 2004). Es justamente esta referencia simbólica, que en modo de contraseñas y códigos entre los que la estética cobra especial relevancia que se definen las pertenencias a los grupos (tanto hacia lo interno, -reconocerse-, como hacia externo –permitiendo la identificación, la tipificación- la "publicación de las identidades" a lo que habilitan los espacios públicos de la ciudad). Al estar los grupos tipificados y ser éstos los que se apropian (hacen suyos) determinados lugares públicos de la ciudad, otros sectores sociales evitan su uso, en particular al considerar dichas tipificaciones como peligrosas, estigmatizando a los sujetos portadores de esa identidad (y publicadores de la misma) y en propiedad transitiva de inseguros a los lugares apropiados por ellos y a las personas que parecen como ellos, en una falacia ecológica o desplazamiento metonímico.

Para comprender cabalmente estas implicancias de la relación entre el miedo en la ciudad y las desigualdades sociales, se vuelve pertinente cambiar la estrategia de análisis imperante en el estudio de esta asociación, que se centra en métodos cuantitativos. En lo que sigue se presentarán algunos esbozos de análisis de discurso. La mayor fortaleza de esta mirada reside precisamente en una recursividad del hablar como mecanismo de ubicación relacional; en el discurso de las personas, el efecto de constitución de un sujeto autoevidente aparece en un "efecto Munchhausen" (Pecheux: 2005), levantándose a sí mismo de sus propios cabellos: los individuos aceptan como evidente el significado de lo que oyen y dicen, leen y escriben, como "sujetos hablantes", integrantes de "grupos sociales" con los que se identifican.

Desde esta perspectiva (Filardo y Aguiar aún inédito), se localizan y caracterizan posiciones (auto)atribuidas en las relaciones económicas y de edad: por una parte los "nosotros" tácitos o explícitos en los que el individuo se sitúa en estas relaciones, y por otra las fronteras que delimitan "otros significativos" en Montevideo, en los espacios tácita o explícitamente considerados propios o de otros, "hacia arriba" y "hacia abajo" (propiamente segregación) en la ciudad. La información se obtuvo de 26 grupos de discusión (2006) realizados en el marco de la investigación "Usos y apropiaciones de la ciudad desde la perspectiva de las relaciones de edad" (Filardo et. al. CSIC), realizados conforme a dos criterios base de homogeneidad entre sus integrantes: el nivel socioeconómico y la edad[3]. Asimismo se incorporaron las variables sexo y zona de residencia como criterios de delimitación.

Desde estas variables se utiliza arriba a "posiciones discursivas"[4]. A continuación se presentan algunos resultados de un análisis del discurso sobre el miedo urbano desde estas posiciones, en términos típico-ideales; las que siguen pueden parecer aseveraciones tajantes, pero se encuentran fundadas en análisis hermenéuticos, con apuestas comprensivas.



[3] Esta última variable se considera fundamental en el conflicto urbano que estructura el habitar, por motivos que han sido desarrollados en otros trabajos (Filardo et. al. 2002a; 2002b; 2006).

[4] El análisis de discurso fue realizado mediante un proceso recursivo de codificación temática y axial, con estrategias de comparación permanente (Strauss y Corbin: 1998, Miles y Huberman: 1994). Esa información es frondosa. En otros trabajos (Filardo et. al 2007, Filardo y Aguiar: inédito) se

Diferencias socioeconómicas en la sensación de miedo

En la ciudad, la asociación entre el miedo y el nivel socioeconómico se plasma en un "freno urbano": así, los más jóvenes de posición económica alta y media van "cagados hasta los pelos" a las "zonas marginales desconocidas": les "dan miedo" porque los roban. "Por los prejuicios", dicen, porque les puede pasar algo y "para ahorrarse problemas".También para los adultos la inseguridad es el principal motivo esgrimido para no ir a lugares, por ejemplo "no se te ocurre arrancar para toda la costa oeste", un amplio conjunto de lugares peligrosos, como las zonas rojas. Se afirma con naturalidad y contundencia que una "cuestión de seguridad" rompe los ojos. Para los más mayores de clase media también hay espacios públicos a los que se dejó de ir, por inseguridad, y zonas enteras de la ciudad, barrios, a los que no se iría. Arguyen como motivo "los delitos, todo lo que han mostrado". Y los de clase alta también tienen "miedo": mencionan una serie de lugares a los que no irían, y el motivo que en todos los casos se esgrime es la inseguridad.

Asimismo, entre quienes se sitúan a sí mismos "abajo" en las posiciones económicas el miedo es el principal motivo para no ir a zonas de la ciudad que sean inseguras, porque sería "tonto": son ambientes tétricos en los que se corre un alto riesgo de ser agredido y por los que "tenés que ir mirando para abajo". Pero el efecto del miedo como "freno" en la movilidad de las posiciones económicas bajas se aplica, más que a otras zonas en la ciudad, al entorno de donde viven. En los adultos de clase baja la desconfianza producto de la inseguridad genera encierro, ausencia de movimiento, y para los que tienen hijos es el principal motivo para no dejarlos salir; para los que conocen ancianos, también la inseguridad es el motivo para que no salgan. "Hoy ni en la calle se puede estar". Se sienten más inseguros en sus barrios que en el resto de Montevideo, especialmente de unos años a esta parte. Los jóvenes que se sitúan a en posiciones inferiores en las relaciones económicas ven cotidianamente cosas "horribles", como robos por drogas a gente que se "rompe el culo trabajando". Consideran que sus barrios o las cercanías son lugares peligrosos, tampoco en la noche se puede salir… Los más mayores de clase baja enfatizan que en la noche la inseguridad es enorme en general. No se animan a dejar la casa sola; tienen miedo a andar en la calle, a que los lastimen. Se describen a sí mismos absolutamente encerrados.

Las anécdotas a las que se apela para justificar la sensación de miedo, las situaciones que se narran, también se diferencian en forma importante en función de la posición económica en referencia al tipo de "delito" al que refieren. En la posición económica superior las anécdotas de inseguridad implican amenazas, agresiones, insultos y robos, en particular en los más jóvenes. En los adultos y mayores alta se agrega como anécdota el

realizan distintos ejercicios de interpretación. En ellos se distinguen 8 posiciones discursivas que (se) segregan espacialmente en Montevideo en las relaciones económicas y de edad, dos de ellas superiores y tres inferiores.

robo de autos. En la clase media la mayoría de las anécdotas que aparecen son asaltos, robos y arrebatos. En las edades mayores, también se mencionan robos a autos y a casas. Entre quienes se sitúan a sí mismos en las posiciones económicas más bajas, el mayor número de anécdotas, referidas además con más intensidad que en las demás posiciones, apuntan a que "te metan la pesada", amenazas, vandalismo, agresiones y que te lastimen, tiros, robos. Se mencionan también anécdotas de asesinatos, venta de droga y "robos de todo".

Además de estas anécdotas sufridas por los hablantes o por familiares cercanos de ellos, aparecen anécdotas "vistas" en las tres posiciones económicas, con particular intensidad en las más bajas. También aparecen anécdotas "referidas", en particular por los medios de comunicación, intensamente en las posiciones media y baja, y en éstas en particular en las edades medias y altas. En las posiciones altas hay menos anécdotas personales que vistas o por los medios de comunicación. En las medias priman más las anécdotas referidas, respecto a las personales y vistas. En las posiciones bajas las tres fuentes de anécdotas son referidas con intensidad.

Por otra parte, pueden localizarse un conjunto de "tipos de argumentos", "estructuras elementales de la sustentación lógica del miedo".

Un primer razonamiento propone que la existencia de culturas diferentes genera una situación de desigualdad social, causas éstas de que otros deseen lo que uno tiene. Esto, mediado por factores como la droga y la situación de grupos particulares, genera procesos de socialización que reproducen la dinámica. Es la explicación típica de las posiciones económicas más altas. Está pautado, en relación a los demás, por una mayor ajenidad de la situación que interpretan, se sienten extremadamente lejanos del asunto, como si les fuera extraño, un asunto foráneo, que alude a situaciones que suceden ocasionalmente.

Un segundo razonamiento propone que por la existencia de desigualdades sociales se genera una situación problemática para grupos y lugares particulares, donde incide la droga y se conforman culturas diferentes. Es la explicación típica de la posición económica intermedia, y su articulación es, aunque en general más parecida a la primera, en ocasiones más cercana a la tercera.

Un tercer razonamiento parte de la situación de grupos y lugares particulares, donde se crían jóvenes que reproducen esa pauta, y debilidad punitiva, envidia y droga mediante, esa situación genera culturas diferentes, causantes de inseguridad. Es la explicación típica de las posiciones económicas más bajas. Por oposición a la anterior, su articulación típica implica una enorme cercanía y cotidianeidad del asunto al que refieren.

Un cuarto razonamiento propone que cambios generacionales redundan en una pérdida de respeto, en particular por parte de los jóvenes. Predomina en las edades altas, se agrega a los anteriores, fundamentalmente en las posiciones bajas y medias (o sea, tanto arriba como abajo).

La percepción de inseguridad y la importancia de su incidencia también se cargan de verosimilitud en forma figurada, en tropos lingüísticos. Es frecuente la 'hipérbole': las exageraciones, la magnificación, se vuelven estrategias de ilustración usuales de alto poder impresionista. En forma permanente aparecen asimismo figuraciones; el discurso sobre la inseguridad apela a un amplio conjunto de "imágenes" adjetivos, calificaciones, decenas de epítetos etiquetan en forma retórica, por ejemplo, a los causantes de inseguridad. La principal inflación retórica aparece entre los jóvenes de clase baja también hacia los mismos sujetos: "los malandros", "los rastrillos", "bandidos", "malevos", "villeros", "barderos" que se creen los reyes, "planchas" que "andan de vivos". También aparecen imágenes referidas a espacios: por ejemplo para las personas de edad media de la posición económica media, alejarse de los lugares que consideran inseguros es de una naturalidad abrumadora, "como evitar los cementerios". En las edades menores de las posiciones económicas superiores los lugares atemorizadores son junglas, "como una selva"; así, si uno pasa cerca de un lugar donde hay planchas, "te miran con una cara como que te matan"; y cuando ellos vienen invaden los lugares, con algún ejemplo polar como las playas de Pocitos los fines de semana: "un infierno".

Una de las metáforas más definidas son las "zonas rojas"; por ejemplo, para quienes viven allí, la cosa sigue creciendo, de "zona roja a bordó", y ahora sus barrios son hiperbólicamente peligrosos: "no hay ningún lugar seguro".

La metonimia y la sinécdoque son otros movimientos retóricos usuales, con gran poder ideológico. Mientras que la metonimia se rige por relaciones de contigüidad, en la sinécdoque dominan las de inclusión: el todo por la parte, la parte por el todo, la especie por el género, el singular por el plural... Son importantes mecanismos de poder lingüístico, constantemente presentes en la propaganda o la política (Ramírez: 1998)[5]. Por ejemplo, una metonimia recurrente apunta a la droga como agente activo, con vida propia. Las generalizaciones sinecdocales, aparecen en particular en las referencias desde posiciones económicas superiores a grandes regiones o barrios enteros: "la periferia", "el norte", "el oeste"; también entre los más mayores en el señalamiento de "los jóvenes" como atemorizantes.

Comparando en base a la posición económica, la calificación imaginaria de zonas de la ciudad, como sus miedos, se asientan en zonas más cercanas en las posiciones más bajas y en zonas más lejanas en las posiciones altas, mientras que las posiciones medias se caracterizan por una mayor definición de los lugares que son figurados o causantes de miedo. Las situaciones base de desplazamientos retóricos son mucho más violentas y agresivas a medida que se desciende en la posición económica. Las hipérboles se concen-

5 *Los dos significados de la ciudad o la construcción de la ciudad como lógica y como retórica*. Scripta nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona [ISSN 1138-9788]. Nº 27, 1 de octubre de 1998.

tran en las edades mayores, y refieren fundamentalmente al carácter total, omnipresente, del miedo en la ciudad.

Las sinécdoques en las posiciones económicas altas y medias tienen como soporte de la generalización a los "pobres" y los "marginales". En las posiciones más bajas, se generaliza sobre algunos barrios, o sobre espacios concretos ("los de atrás" o "los de al lado"). En todas las posiciones sociales aparece el tropo metonímico que sitúa a las drogas como causantes en sí mismo de inseguridad. También en todas las posiciones aparecen asociaciones metonímicas en la construcción de "sujetos-lugar" como los "niños de la calle", los "jóvenes de las esquinas" o los "jóvenes de los semáforos".

Alegorías sobre el miedo

Sobre estas referencias, estos soportes argumentales y retóricos pueden montarse tres alegorías básicas, conjuntos de correspondencias sostenidas de imágenes y razonamientos, que sintetizan varios de los elementos hasta ahora mencionados, en relatos "típico ideales" (extremando su racionalidad con arreglo a fines, con fines comprensivos, y nunca descriptivos de un discurso particular) que aparecen desde las posiciones discursivas y las "enclasan".

Una primer alegoría, *"la invasión desde los márgenes"*, localizada privilegiadamente en las posiciones económicas superiores, parte de la premisa de que hay zonas o lugares "marginales", a los que no se iría nunca. La gente de ahí es descrita en forma generalizada y recargada, como "los marginales", un concepto difuso, generalista y flexible, que refiere a los que dejan afuera, y narrada en forma a veces terrorífica, como viviendo en

ranchos de lata, sin ropa para vestirse[i], donde deforman a los niños adultos y hermanos que malcrían[ii]. Y ellos salen de ahí, andan en la vuelta buscando oportunidades[iii], vienen de allá lejos salteándose el enorme abismo social que los separa, cada vez más grande, que genera espacios de violencia[iv]. Vienen desde afuera y te quieren robar: ratitas chiquititas, guachos que vienen a joder. En la calle, en los semáforos, casas marginales por acá[v], en todas partes.

El espectro económico bajo invade sus lugares a veces, y cuando lo hace se impone y se adueña[vi]. Ven esta invasión de extranjeros todos los días en la calle, pero también ven cómo acechan, desde sus hogares en la tele, gente del 40 Semanas, de Santa Catalina, extranjeros de fuera de Montevideo. En general no coinciden en espacios públicos, pero a veces desembocan por ejemplo en las playas, generando un panorama medio complejo[vii]. Sobre todo, aparecen de noche y en los cuentos de otros.

En la segunda alegoría, "*del cerco", "del rodeo"*, situada privilegiadamente en las posiciones económicas inferiores, la cosa es cotidiana[viii] y provoca un encierro total: no se puede salir de lo total que es el cerco[ix] ni ir a ningún lado[x]. En forma muy cercana, pegados, coexisten gente buena y gente mala, casa por medio[xi], al lado[xii], en lugares

focalizados[xiii] y en ese nivel la fragmentación, la desintegración, es inevitable[xiv]: se genera encierro[xv], grupitos pequeños[xvi] que de noche te roban[xvii].

Ocupan las plazas, los espacios públicos de los que se apropian expropiándoles a ellos[xviii], en particular de noche. De día podes ir pero corres peligro, la incertidumbre es permanente, cotidiana y arbitraria[xix] y "te jodés", "cuidás tus cosas como podes"[xx]. El relajo está entonces instalado, en la puerta se corre peligro, todo el tiempo[xxi]. Viven rodeados porque están a la vuelta[xxii] y es difícil, casi imposible, sacarlos. Ya están acostumbrados[xxiii].

I. PORQUE UNO NO ES QUE SEA RICO, PERO DESDE EL PUNTO VISTA DE ELLOS, QUE TIENEN LOS RANCHOS DE LATA Y NO TIENEN ROPA NI NADA, ES COMO QUE DESEAN LO QUE VOS TENÉS. Y SI VOS VAS Y TE METÉS AHÍ, SIN NINGUNA SEGURIDAD, LO MÁS PROBABLE QUE…LOS MEDIOS PARA CONSEGUIR LAS COSAS QUE QUIEREN SON LA VIOLENCIA, ADEMÁS. ENTONCES, ¿QUÉ TE PENSÁS, QUE VAS A ENTRAR Y VAS A SALIR LO MÁS BIEN? NO. - ADEMÁS, COMO QUE YA ESTÁN ASEGURADOS, AL HECHO DE QUE POR LA VIOLENCIA COMO QUE SALIR GANANDO. AL FINAL, PONELE… ROBAN Y TE SACAN PLATA O TIENEN CELULAR, ENTONCES, TÁ, COMO QUE AL FINAL DESPUÉS TAMPOCO EL SENTIDO DE IR A TRABAJAR…, O TIENEN QUE ESTUDIAR, O TIENEN QUE ESFORZARSE POR ALGO MIENTRAS PUEDEN IR Y ROBAR Y CONSEGUIR LO QUE QUIERAN…

II. ES CUANDO EMPIEZAN A IMITAR LA CONDUCTA DE LOS ADULTOS. DE LOS ADULTOS HERMANOS DE ELLOS, PONELE, O CONOCIDOS, O PADRE TAMBIÉN, POR QUÉ NO. ENTONCES VAN Y LE ROBAN A LA GENTE, EMPIEZAN A APRENDER LA CONDUCTA, Y BUENO, DESPUÉS… (…) - CLARO, DEPENDE EN DÓNDE TE CRÍES, NO ES LO MISMO EL NIVEL QUE TENEMOS NOSOTROS, QUE LA VIDA QUE TIENEN ELLOS. - A LOS DIEZ AÑOS, ¿VOS PENSÁS EN IR A ROBARLE A ALGUIEN? - NO…

III. APARTE, SIEMPRE ANDAN EN LA VUELTA VIENDO LA OPORTUNIDAD, O TAMBIÉN, PONELE…, VIENEN Y TE AMENAZAN CON ALGO, DESPUÉS SE VAN, VEN QUE HAY UN POLICÍA CERCA Y TE DICEN "UNA MONEDITA POR FAVOR". VES COMO CAMBIA ESO...

IV. ESTABA PENSANDO EN LA NOCHE DE LAS LUCES, PORQUE ESTABAN HABLANDO DE LOS ESPACIOS DONDE CADA UNO SEGÚN LA CLASE SOCIAL USA EL ESPACIO Y YO PENSABA EN LA NOCHE DE LAS LUCES. COMO QUE LA HACEN EN POCITOS, PERO EN REALIDAD, GENTE DE POCITOS COMO QUE VA MUY POCA, VA GENTE DE TODOS LOS OTROS BARRIOS, Y TA. - Y HE ESCUCHADO A GENTE DE POCITOS QUEJÁNDOSE, QUE ESTÁ LLENO DE PLANCHAS. - EN PRINCIPIO NO ERA ASÍ, A MÍ ME ENCANTABA, PERO DESPUÉS ES CIERTO COMO QUE LA GENTE DE TU CÍRCULO NO VA, ES VERDAD, TODO EL MUNDO BAJA A LA RAMBLA.

V. A LOS LUGARES MARGINALES, A LAS ZONAS MARGINALES. – SÍ. - A LAS ZONAS DESCONOCIDAS, MARGINALES, NO ME METERÍA NUNCA. O SEA, POR UNA CUESTIÓN DE SEGURIDAD, Y DE QUE AHÍ SABEMOS QUE SE VIVE UNA TENSIÓN SOCIAL Y TODO… Y DIGO, NO SABEMOS CÓMO VA A REACCIONAR LA PERSONA

SI NOS VE AHÍ (*MURMULLOS*) - MÁS ALLÁ DE QUE NOSOTROS VAMOS LOS SÁBADOS A UN LUGAR Y TODO, HACEMOS VOLUNTARIADO EN UN ASENTAMIENTO, PERO TÁ, VAMOS A LA CAPILLA CON PERSONAS QUE YA NOS CONOCEN, ES DISTINTO. - CLARO, NO ES TIPO IR A UNA ZONA DESCONOCIDA. - YO SOLA NUNCA ENTRARÍA A UNA ZONA MARGINAL DESCONOCIDA. *(M)*- ¿Y CUÁLES SON ESAS ZONAS MARGINALES DESCONOCIDAS? - Y BUENO, LOS ASENTAMIENTOS, EL 40 SEMANAS, EL BORRO, A TODOS ESOS LUGARES NO ME METERÍA YO. - ¡ESTÁS LOCO! (*RISAS*) - DIGO, TÁ… - YA NOMÁS ACÁ EN CARRASCO ES MEDIO PELIGROSO PORQUE HAY MUCHAS CASAS DE GENTE MARGINAL, QUE YA NOMÁS TE VEN Y YA TE VIENEN A MOLESTAR PORQUE ES COMO QUE SOS DIFERENTE A ELLOS, NO SÉ.

VI. ES COMO QUE EL ESPECTRO ECONÓMICO BAJO, SE IMPONE Y SE ADUEÑA…"

VII. ESTOY TOTALMENTE DE ACUERDO. LO VES TODOS LOS DÍAS EN LA CALLE, DESGRACIADAMENTE... *(M)* - EN LA CALLE O EN LA TELE? - Y... LO QUE VES EN LA CALLE ES REFLEJO DE ESTO OTRO... - ESO NOS INVADIÓ...

VIII. PORQUE ERA UN ROBO TODAS LAS NOCHES: UNO AQUÍ, OTRO ALLÁ, OTRO MÁS ALLÁ…

IX. DESPUÉS DE LAS OCHO DE LA NOCHE, NI MANDADO PODEMOS SALIR... - DURANTE EL DÍA, NOMÁS. SE CIERRA LA POLICLÍNICA Y SE VEN SENTADOS AHÍ HECHANDO HUMO… *(RISAS)* - YO LES TENGO MIEDO, LA VERDAD. UNA VEZ LE DIJE A MI HIJA EN EL CUMPLEAÑOS "YO ME VOY"... - CUANDO SE ARMO LA BALACERA AHÍ, QUE CAYERON BASTANTES... - NO, ACÁ, DURANTE EL DÍA ESTÁ BIEN, ESTÁN LOS NIÑOS CON LAS MADRES EN LAS HAMACAS. MIENTRAS ESTÁ ABIERTA LA POLICLÍNICA, ESTÁ MARCHANDO BIEN. PERO ES DESPUÉS DE CERRAR, DESPUÉS DE LAS 6 O LAS 7 DE LA TARDE, LA REUNIÓN ES OTRA, ¿VISTE? NO SE HA PODIDO... SE ESTÁN TENIENDO REUNIONES, AHORA LAS COMISIONES, EL MINISTERIO, TODO, A VER SI SE PUEDE DE ALGUNA MANERA...

X. ACÁ NO VAMOS A NINGÚN LADO. YO, AL MENOS. - YO SALGO POCO, PORQUE CADA VEZ QUE SALGO HAY ALGUIEN CUIDANDO LA CASA. - HACE UNOS AÑOS ATRÁS YO IBA, ME IBA AL PARQUE RODÓ, AL TABLADO, A LA PLAYA Y LLEVABA A MIS HIJOS… SALÍA. - (*HABLAN VARIOS*) - YO NO LE ABRO A NADIE. - EL PORTÓN CERRADO PORQUE… Y UTE YA ME HIZO PROBLEMA QUE LA PRÓXIMA VEZ QUE ENCUENTRE EL PORTÓN CERRADO ME VA A CORTAR LA LUZ.

XI. EN UNA DE ESAS CASAS, LA MÁS GRANDECITA... AHÍ HAY TIMBA CORRIDA Y CON ESA GENTE... ESA MUJER COBRA COMISIÓN Y HAY TODO UN... Y HASTA VENTA DE COSAS HAY. Y EN LA OTRA CASA DE AL LADO, QUE SON MÁS O MENOS LOS MÁS LLEVADEROS, UNA FAMILIA TRABAJADORA... ESTÁN VINCULADOS CON ELLOS POR EL HECHO DE QUE SON FAMILIARES. PERO CUANDO ACÁ SE COMPLICÓ DEMASIADO COMO PARA QUE PUDIERAN ROBAR, EMPEZARON A DENUNCIARLOS A ELLOS.

XII. A MÍ NO ME GUSTABA QUE VINIERAN COMPAÑEROS A MI CASA PORQUE, ESCUCHAME, LOS TENGO AL LADO. LA BOCA, HASTA EL DÍA DE HOY, PROLIFERA BASTANTE.

XIII. EN ESE TIEMPO COMO QUE TODO ESTABA FOCALIZADO EN ESA PARTE DE LA CUADRA.
XIV. ENTONCES ¿CÓMO A MÍ ME PUEDEN VENIR A HACER UNA INTEGRACIÓN CON ESE TIPO DE GENTE QUE...? ¿CÓMO YO ME PUEDO INTEGRAR A ESOS BOTIJAS QUE LA HAN PASADO MAL, QUE NO HAN TENIDO PADRES, QUE... UN MONTÓN DE CARENCIAS. ¿CÓMO A MÍ ME VAN A VENIR A DECIR QUE ME TENGO QUE INTEGRAR Y QUE TENGO QUE INTEGRAR A...?, YO NO LO DUDO, TOCAN A MI HIJA Y LO MATO, NO LO DUDO, ¿ENTENDÉS? PORQUE NO HAY FORMA. YO NO CREO QUE A ESA GENTE LA PUEDAS RECUPERAR".
XV. LOS JÓVENES ESTÁN MUCHO EN LA CALLE…Y OTROS QUE…- ESTÁN CUIDADOS, ENCERRADOS - ENCERRADOS (*RISAS*) – OTROS ESTÁN AISLADOS… - EL MÍO UN DÍA SOLO SE LE OCURRE IR AL TABLADO, SE ARMÓ TIROTEO Y LE PASÓ LA BALA POR LA OREJA. "NO VAS MÁS". NO POR ÉL, SINO POR LOS DEMÁS, NO VA MÁS…Y REALMENTE ES ASÍ. PORQUE UN TABLADO, QUE ES LINDO PARA ELLOS, PORQUE, ADEMÁS, UNA CULTURA, MIRAR UNA MURGA, MIRAR. ¡Y BUEH! EL DÍA QUE SALIÓ MI NENA, TAMBIÉN. A VARIAS LAS DESMAYARON A PALOS, VINO LA CORONARIA Y TODO Y ERA UNA DE LAS INTEGRANTES NUESTRAS…ENTONCES, DIGO, NO SABÉS SI VAS A VER UN ESPECTÁCULO Y SALÍS LASTIMADO O SI VAS A IR A VERLO Y SALÍS LASTIMADO TAMBIÉN… - ES MUY FEO LO QUE ESTÁ PASANDO… - LA VERDAD QUE SÍ… - LA INSEGURIDAD QUE HAY, QUE ESTAMOS VIVIENDO, ES TERRIBLE.
XVI. INCLUSO ACÁ MISMO, PORQUE ME ROBARON LA MOTO Y TODO Y EL TIPO SE FUGÓ. Y LA MERCADERÍA, LA MOTO LA RECUPERÉ. SI SABEN QUE ANDÁS REPARTIENDO CON COSAS, Y QUE ANDÁS CON PLATA, TE LA VAN A DAR. LAMENTABLEMENTE, Y NO PODÉS CATALOGAR TODO EL BARRIO DE MALA, DE ACUERDO, PERO ESTÁN. A (*NOMBRA A ALGUIEN)* LO AGARRARON AHÍ EN LA CAÑADA, LO LASTIMARON ALLÍ JUSTAMENTE. A OTRO COLEGA MÍO TAMBIÉN… LE DIERON DOS TIROS - FUERA DE ESE TEMA, ¿NO? LOS SALVAVIDAS DE ALLÁ DE SAYAGO VAN A VENIR A UNA REUNIÓN CON NOSOTROS, PORQUE NO PUEDEN ESTAR MÁS EN LA PLAYA, PORQUE LOS APEDREAN, NO PUEDEN TRABAJAR, ANDAN EN EL AGUA Y LOS INSULTAN TODITOS, LA GARITA DE ELLOS TAMBIÉN LA DESTROZARON Y NO QUIEREN ANDAR MÁS EN LA PLAYA (*HABLAN TODOS JUNTOS*) - ES UN GRUPITO ASÍ DE GENTE
XVII. DESPUÉS DE LAS DOCE DE LA NOCHE HAY OTRO TIPO DE INTEGRACIÓN... ELLOS QUIEREN INTEGRARSE DENTRO DE LA CASA DE NOSOTROS, ES AL REVÉS.
XVIII. - Y NO, Y MÁS DE NOCHE - MENOS DE NOCHE - LAS PLAZAS DE NOCHE… ¿SABÉS QUÉ?… ESTÁ LLENO DE MALANDROS, SE ESTÁN DROGANDO Y TODO. QUÉ VAS A IR DE NOCHE. SI VAS DE NOCHE, VAS A BUSCAR BARDO, DE NOCHE. - A VECES NOS QUEDAMOS ACÁ Y CORRÉS PELIGRO PORQUE HAY ALGUNO BUSCANDO BARDO, ASÍ QUE IMAGINATE SI ESTÁS EN UNA PLAZA O ALGO.
XIX. (M)- LA PLAZA, POR EJEMPLO. - PODER, PODÉS IR – PODER, PODÉS IR – CLARO, PEROOO - CORRÉS ALGUNOS PELIGROS, DIGAMOS - AHÍ VA, CLARO - O CAPAZ QUE VAS Y ESTÁ TODO BIEN O VAS Y ESTÁ TODO MAL. VOS VAS AHÍ CON UN

GRUPITO, ESTÁS AHÍ SENTADO Y VIENEN UN GRUPO Y TE METE LA PESADA, AHÍ - Y POR NADA - ¿ENTENDÉS? - SE HACEN LOS MALEVOS - CLARO - O TE VIENEN A ROBAR PARA LA PASTA O ALGO...
XX. AHÍ, EN LA CALLE ESA DE AHÍ ATRÁS ES RE COMÚN, ESCUCHÁS "ESTE LE ROBÓ A ESTE" Y VIVEN CASA POR MEDIO, O... CASA PEGADA. (*M2*): - ¿Y CÓMO MANEJAN ESO?, ¿ES UNA TRANSA, NO?, ¿CÓMO ES? – NO, TA... JODETE... ES UNA GUARIDA, DE ÚLTIMA... TENES QUE VIVIR... - CUIDÁ TUS COSAS COMO PUEDAS Y TA...
XI. SÍ, YO VI RELAJO EN LA PUERTA DE LA ESCUELA, EN LA PUERTA DE LA POLICLÍNICA, EN EL SALÓN COMUNAL, EN LA ESQUINA DE MI CASA… - AH, EN LA POLICLÍNICA…. (*M*) - ¿PERO QUÉ? ¿QUÉ ES LO QUE PASA EN LA POLICLÍNICA? - ¡QUÉ ES LO QUE NO PASA! – POR EJEMPLO, LA DOCTORA, LA PEDIATRA QUE ATIENDE EN LA POLICLÍNICA LE HAN PEGADO YA DOS VECES, NO SÉ CUÁLES SON LOS MOTIVOS. EN LA PUERTA DE LA ESCUELA FALTA NADA MÁS QUE VAYAS A HABLAR CON UN ALUMNO PARA DECIRLE POR QUÉ LE PEGÓ A TU HIJO PARA QUE YA VENGA EL PADRE, MADRE Y... CREO QUE ES UN TEMA CULTURAL, TAMBIÉN, YA LA VIOLENCIA YA ESTÁ INSTALADA, Y BUENO, DIGO..., EL LUGAR MÁS SEGURO DE REPENTE ES ADENTRO DE MI CASA, CREO QUE A TODOS NOS PASA, CREO..., LOS NIÑOS ESTÁN JUGANDO EN LA PUERTA Y CORREN PELIGRO PORQUE PASAN CORRIENDO, SE ESTÁN TIROTEANDO… COMO ME PASÓ, DE ESTAR LOS CHIQUILINES AFUERA Y EN LA ESQUINA BALEARON UN MUCHACHO, ¿NO?, DIGO, Y TA..., Y VES QUE ESTÁ INSTALADA LA VIOLENCIA Y VES QUE NO HAY UN LUGAR SEGURO, NI SIQUIERA DENTRO DE TU CASA. - PORQUE EN PLENO DÍA IGUAL TE ENTRAN Y TE MATAN, AUNQUE... PORQUE NO TENÉS NADA. - O TE LLEVAN LO QUE TENÉS, A MÍ ME ROBARON A LAS TRES DE LA TARDE Y ME LLEVARON TODO, Y TODAS LAS VECINAS CHUSMAS QUE SIEMPRE ESTÁN A ESA HORA NO VIERON NADA.
XXII. Y ES PORQUE VIVIMOS RODEADAS, PORQUE ELLOS VIVEN A LA VUELTA DE MI CASA.
XXIII. LO QUE PASA ES QUE YA ESTAMOS ACOSTUMBRADAS ACÁ. – MÁS QUE NADA, YA NOS CONOCEMOS Y HAY ALGUNOS QUE… COMO QUE NOS RESPETAN PORQUE SOMOS VECINOS, NOS PERDONAN UN POQUITO, DIGO.

La tercer alegoría, del *"joven desviado"*, implica una permanente asociación de los jóvenes, ciertos jóvenes en particular, con quien se saltea las normas y se sale de la normal (en el sentido más estadístico del término, en su doble acepción clara en Durkheim). Para entender el imaginario asociado en esta alegoría a la juventud puede apelarse a las figuras que (Foucault: 2000) construye para iluminar la emergencia de la anormalidad en las sociedades contemporáneas, que permiten comprender una serie de tipificaciones en el sentido de los apriori en la sociabilidad inherentes a la generalización del otro que bien apunta (Simmel: 2002).

En la primera fila de esos tipos está el "monstruo", en un juego entre la excepción de naturaleza y la infracción al derecho. La distancia natural con respecto a la natura-

leza modifica los efectos jurídicos de la trasgresión y sin embargo no los borra por completo; no remite lisa y llanamente a la ley, pero tampoco la suspende; la entrampa (2000:298-299). Lo que constituye la fuerza y la capacidad de inquietud del monstruo es que, a la vez que viola la ley, la deja sin voz; aparece en este espacio en el límite, el punto de derrumbe de la ley y es al mismo tiempo, la excepción que sólo se encuentra, precisamente, en casos extremos. El monstruo no sólo es violación de las leyes de la sociedad, sino también de las leyes de la naturaleza, que combina lo imposible y lo prohibido (2000:61). Claramente el "niño de la calle", que en un cuerpo infantil alberga el alma de un hombre perverso, o los "menores reincidentes", que desafían la constitución misma de la ley, invocan la retórica y el tipo del monstruo.

La segunda figura que Foucault construye para iluminar la emergencia de la anormalidad en las sociedades contemporáneas, otra aparición espectral que viste al joven de miedo alegóricamente es la del "incorregible". Es menos el correlato de los imperativos de la ley y de las formas canónicas de la naturaleza que de las técnicas de domesticación con sus propias exigencias. El joven que hay que corregir se presenta en ese carácter en la medida en que fracasaron las técnicas, los procedimientos (la familia y la escuela, el taller, la calle, el barrio, la parroquia, la iglesia, la policía, etcétera), las inversiones conocidas y familiares de domesticación mediante los cuales se pudo intentar corregirla. Los jóvenes drogadictos (quizá en los consumidores de pasta base predomina la retórica del monstruo, que se vuelve animal, incontenible), los jóvenes que toman vino en las esquinas, que perdieron los códigos y ya no operan de acuerdo a ellos, pueden asociarse a esta figura.

Aunque no aparecen evidentemente en forma nítida sino en tanto tipos abstractos, construidos extremando la racionalidad "con arreglo a fines", y se solapan (por ejemplo también en las posiciones bajas se articula la alegoría de la invasión, ahora los extranjeros son "del cante", una "actitud" y las selvas están separadas de ellos por fronteras locales), arribar desde las posiciones discursivas a estas formaciones sobre el miedo urbano permite acercarse a las formas diferenciales que se esconden tras ese fenómeno tratado en forma general.

Conclusiones

Con claridad, existe una asociación entre las desigualdades económicas y la inseguridad ciudadana, en el sentido de que en las zonas más pobres de Montevideo aparece una mayor cantidad de denuncias de delitos, y también porque de allí viene la mayor proporción de personas procesadas. Asimismo, es en esas zonas donde la "sensación térmica" de miedo parece ser más intensa.

Pero esta lectura esconde que desde las posiciones en las relaciones económicas y de edad aparecen fracturas en las anécdotas referidas, en los argumentos y razonamientos, en la retórica, que elaboran tres formaciones ideológicas en conflicto, idearios típicos

del miedo en las distintas posiciones sociales. Estas tres alegorías son en importante medida antagónicas y desde luego agonales, hablan de conflictos. Cada una imprime de totalidad su relato de mundo, y la existencia de estos tres tipos de miedo, de tres conjuntos de correspondencias, formaciones discursivas con base en posiciones sociales distintas, cada una articulando argumentos e imágenes retóricas de maneras diferentes, se clausura bajo la imagen única de la inseguridad ciudadana.

La miopía urbana (Filardo et. al.: 2007): los problemas de visión, en particular procesos miopes (que tienen dificultades para ver de lejos) típicos de las clases extremas de edad y de la posición más elevada en el espacio social, retroalimenta procesos de segregación social, que sólo contribuyen a una mayor distancia. Sin duda los efectos sobre la interacción social, la posibilidad de compartir lenguajes y códigos empiezan a perder peso y se diluye la idea de una totalidad urbana por más que esta fuera siempre transitoria y fugaz. Podríamos estar frente a la crisis de la propia idea de ciudad como "civitas".

Es que las desigualdades socio-espaciales se amplifican en el plano de los imaginarios urbanos, y traducidas en prácticas retroalimentan el creciente distanciamiento de distintos grupos en el espacio social y urbano, reforzando procesos de desintegración y exclusión social. Al considerar la inseguridad como una única cosa se reproducen procesos de fragmentación en el uso de los espacios, implicando la configuración de mapas cognitivos de la ciudad muy diferenciales y contradictorios en diferentes posiciones del espacio social, así como dificultades en la interacción (la tipificación de otro como inseguro conduce a evitarlo: se pone rostro al "miedo").

Sólo integrando al análisis de ese fenómeno en apariencia unívoco las diferencias en los miedos que aparecen, sólo considerando la compleja imbricación ideológica del miedo urbano y las posiciones sociales de las personas, pueden abordarse cabalmente las distintas necesidades y situaciones, los diferentes miedos que de otro modo persistirán insidiosa e irresolutamente.

BIBLIOGRAFÍA

ALONSO, l. La mirada cualitativa en sociología, una aproximación interpretativa. Fundamentos, Madrid, 1998

BABCHUK, W. Glaser or strauss?: grounded theory and adult education, en: http://www.iupui.edu/~adulted/mwr2p/prior/gradpr96.htm 1996

BAUMAN,, Z. Liquid modernity. Cambridge: polity press, 2000.

BAYCE, R. (1994). Las cuatro realidades en: PORTILLO, J (ed.) Medios de comunicación masiva y vida cotidiana. Montevideo: multiplicidades.

BOTTERO, W. Class identities and the identity of class, Sociology 38, 2004.

BOURDIEU, P. et. Al. La miseria del mundo, México, FCE, 1999.

BOURDIEU, P. Cosas dichas, Barcelona, Gedisa, 1996.

BOURDIEU, P. La distinción, Madrid, Taurus, 1991.

CASTEL, R. La inseguridad social ¿qué es estar protegido?, Buenos Aires, Manantial, 2004.

CASTELL, M. La cuestión urbana. Madrid, Siglo XXI, 1979.
CHARADEAU, P; MANGANAU, D. Diccionario de análisis del discurso, Buenos Aires, Amorrortu, 2005.
CROMPTON, R. (eds.). Renewing class analysis, Oxford, Blackwell, 2000.
FILARDO V. Et. Al. Genética de la inseguridad ciudadana en: Mazzei, E. El Uruguay desde la sociología VII, Montevideo, FCS, 2007.
FILARDO, V, Aguiar, S. Segregación espacial en Montevideo. Posiciones sociales en la ciudad, en: Mazzei, E. Uruguay desde la sociología VII, Montevideo, en imprenta.
FILARDO, V. (coord), Usos y apropiaciones de espacios públicos de Montevideo y clases de edad, artículo sintético del informe final, Montevideo, CSIC, 2007.
FILARDO, V. Et al, La ciudad. Las múltiples ciudades. Dt nº 73 del DS de la FCS, 2005.
FOUCAULT, M. Los anormales, Buenos aires, FCE, 2000.
FOUCAULT, M. Seguridad, territorio y población. Buenos Aires, FCE, 2006.
FURBANK, P. Un placer inconfesable o la idea de clase social, Buenos Aires, Paidós, 2005.
GARCÍA, CANCLINI, N. Imaginarios urbanos. Buenos aires, Eudeba, 1997.
GARLAND, D. La cultura del control, crimen y orden social en la sociedad contemporánea. Barcelona, Gedisa, 2005.
GOFFMAN, E. La presentación de la persona en la vida cotidiana. Buenos Aires, Amorrortu , 1989.
GOTTDIENER, M, HUTCHISON, R. The new urban sociology. Westview press, colorado 2006.
HANNERZ, U. Exploración de la ciudad. Hacia una antropología urbana. México, FCE, 1980.
HAYWARD, K. City limits: crime, consumer culture and the urban experience, Londres, glasshouse press, 2004.
IBÁÑEZ, J. Más allá de la sociología. El grupo de discusión, teoría y crítica, México, Siglo XXI, 1979.
JOSEPH, I. El transeúnte y el espacio urbano, Barcelona, Gedisa, 2002.
KATZMAN, R. Et. Al. La ciudad fragmentada: mercado, territorio y delincuencia en Montevideo. En: Working paper nº 2 del Population research center de la universidad de texas at austin, agosto de 2003.
KRUEGER, R. El grupo de discusión. Guía práctica para la investigación aplicada. Pirámide, Madrid 1991.
LAWLER, W. (comp) Sociology special issue on 'class, culture and identity'. Volume 39, no. 5, 2005.
LEE, D. Class as a social fact, Sociology 1994; 28; 397
LEFEBRE, H. El derecho a la ciudad. Barcelona, Península, 1969.
MILES, M; HUBERMAN, A. And expanded surcebook: cualitative data analysis. California, Sage Publications, 1994.
MORÁS, L. Violencia social e inseguridad ciudadana: situación actual y perspectivas. Seminario regional de América latina y el caribe "Ong´s, gobernancia y desarrollo en América latina y el caribe". Montevideo, Uruguay, 28 al 30 de noviembre de 2001.
MONGIN, O. La condición urbana. Paidós, 2006.
Observatorio nacional sobre violencia y criminalidad (2008) dirección de política institucional y planificación estratégica. Ministerio del interior. Uruguay.
PÊCHEUX, M. Hacia un análisis automático del discurso. Barcelona, Gredos, 1978.
PÊCHEUX, M. El mecanismo del reconocimiento ideológico En: ZIZEK, S. (comp.) Ideología, un mapa de la cuestión. Buenos Aires, FCE, 2005.
RIELLA, A; VISCARDI, N (2002) Mapa social de la violencia en la ciudad de Montevideo: una aproximación a los escenarios sociales de la violencia en Montevideo. FCS, Udelar, Uruguay.

RIELLA, A. Et. Al (2006) La estratificación social en Uruguay: aplicación de una técnica de estratificación para la investigación social aplicada. En: Mazzei, E. El Uruguay desde la sociología VI, Montevideo, FCS.
SAVAGE, M. Class analysis and social transformation, Milton Keynes, Open university press, 2000.
SANSEVIERO, R. Atemorizados y armados, Montevideo, FES, 2006.
SCHUTZ, A. El problema de la realidad social. Buenos Aires, Amorrortu, 2008.
SIMMEL, G. Sobre la individualidad y las formas sociales. Universidad Nacional de Quilmes, 2002.
SIMMEL, G. La metrópolis y la vida mental. En bifurcaciones [online]. Núm. 4, primavera, 2005. En: www. Bifurcaciones.cl/004/reserva.htm.
SOIA, E. Postmetropolis. Critical studies of cities and regions. Oxford, Blackwell, 2000.
SOIA, E. Postmodern urbanization: the six restructurings of los angeles. In postmodern cities and spaces. Edited by sophie watson y katherine gibson. Oxford, Blackwell, 1995
STRAUSS A.; CORBIN, J. Basics on cualitative research. Techniques and procedures for develioping gronded theory. Sage, california, 1998.
THERBORN, G. La ideología del poder y el poder de la ideología. Siglo XXI, Madrid 1987.
URRY, J., Mobility and proximity. Sociology 2002; 36; 255. Sage publications.
VEIGA, D.; RIVOIR, A. Desigualdades sociales y segregación en Montevideo. Ed. FCS. Departamento de sociología, 2003.
WACQUANT, I. Los condenados de la ciudad. Gueto periferias y estado. S. XXI, Buenos aires 2007.
WENDY, B.endy Class identities and the identity of class sociology, vol. 38, no. 5, 2004.
ZIZEK, S. (comp) Ideología, un mapa de la cuestión, FCE, Buenos Aires, 2005.

Visita del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura y otras Penas o Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura y otras Penas o Tratos crueles, Inhumanos o Degradantes, Profesor Manfred Nowak, visitó Uruguay entre el 20 y el 28 de marzo de 2009. Su visita se debió a una invitación realizada por el gobierno uruguayo. Durante su estadía se entrevistó con altas autoridades de Gobierno, legisladores, la Suprema Corte de Justicia y representantes de la sociedad civil, entre ellas Serpaj. A su vez concurrió a diferentes centros carcelarios de adultos y a centros de internación para menores infractores. Al finalizar su visita, en conferencia de prensa, presentó un informe preliminar con algunas recomendaciones. Algunas de estas son:

- Llevar a cabo una reforma del sistema penal judicial, con hincapié en la prevención del crimen y en la resocialización de los delincuentes, y no en medidas punitivas y en una política de encierro de presuntos criminales y condenados lejos de la sociedad;

- Establecer un Ministerio de Justicia, responsable del sistema penitenciario y englobado dentro de una reforma del sistema penal judicial y de una política penitenciaria integral;
- Incrementar el uso de medidas distintas a la encarcelación con el fin de reducir el hacinamiento en las prisiones;
- Separar a los procesados de los condenados en las prisiones;
- Limitar el plazo máximo de privación de libertad para los detenidos procesados;
- Proveer a los reclusos las necesidades básicas, tales como agua y comida suficiente, tratamiento médico, más oportunidades laborales, educación y recreación;
- Crear establecimientos adecuados para las reclusas que viven con sus hijos en las cárceles;
- Tipificar la tortura de acuerdo con la definición contenida en el artículo 1 de la Convención contra la Tortura;
- Llevar a cabo una investigación efectiva sobre cada caso de tortura y malos tratos y llevar a los perpetradores de tortura ante la justicia;
- Establecer un mecanismo de denuncias accesible y efectivo para víctimas de tortura y malos tratos;
- Ampliar el mandato del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, para que incluya todos los centros de privación de libertad y asegurar que este Mecanismo Nacional de Prevención se integre plenamente en la Comisión Nacional de Derechos Humanos.[1]

En sus declaraciones a la prensa afirmó "*he visitado muchas cárceles en el mundo entero pero debo decir que Libertad es una de las peores cárceles que he visto. (…) Nunca he estado en un sitio donde tantos detenidos me han dicho que los tratan peor que los animales, invito a todas las personas que tengan la posibilidad de ir allí, que vayan y lo vean con sus propios ojos*".[2]

Destacó asimismo que "a*lgunos, si no todos, los problemas que enfrenta el sistema penitenciario y el sistema de justicia juvenil, son el resultado de la falta de una política penal o penitenciaria integral. Los reclusos tienen pocas oportunidades de rehabilitación y preparación para su reinserción en la sociedad. En algunos casos, sólo salen de sus celdas durante dos horas por semana. Esta falta de actividad, aunada a las condiciones de detención, sólo perpetúa el problema y conlleva a un índice más alto de criminalidad.*"[3]

1 http://onu-uy.org/un/home/fotos/222/declaracion_nowak_-_espanol.pdf
2 Portal Montevideo COMM. 28 de marzo de 2009. http://www.montevideo.com.uy/noticiappal_80015_1.html
3 http://onu-uy.org/un/home/home/index.php?t=noticias&id=182&secc=1



© Andrés Cuenca

Situación y perspectivas del sistema carcelario*

"¿Conoce su condena? –preguntó el viajero.
No –dijo el oficial-. Sería inútil hacérsela saber.
Lo experimenta en su propio cuerpo."

"En la colonia penitenciaria", Franz Kafka

La crisis estructural del sistema carcelario uruguayo es un fenómeno que SERPAJ ha denunciado insistentemente durante varios años y 2009 no es la excepción.

Hechos como la muerte de dieciocho reclusos en el contexto de las cárceles uruguayas, son una consecuencia casi obvia de una estructura determinada por múltiples

* La autoría de este informe es de SERPAJ. Fue elaborado en base a los insumos recogidos por el equipo de visitas a los establecimientos carcelarios integrado por Ana Aguerre, Ana Juanche, Mauro Tomasini, Luca Rodríguez, Andrea Sorondo, Louise Marechal, Mariana Mosteiro y Malena Laucero.

factores de los cuales llama la atención la persistente ausencia de una política de Estado en la materia, en un país formalmente respetuoso de los derechos humanos. A ello se suman normativas obsoletas para atender la complejidad actual, un Código Penal y un Código de Proceso Penal que generan una justicia lenta, selectiva, discriminadora y altamente punitiva, la insuficiente voluntad política para transformar el sistema, así como la inequidad en las oportunidades y el acceso a bienes y servicios de amplios sectores sociales, entre otros.

Ya en el año 1996 se registran antecedentes tendientes a transformar la crisis del sistema carcelario. Una comisión especial integrada por los tres Poderes del Estado, Universidad de la República y sociedad civil, elaboró un informe con propuestas de modificaciones. Sin embargo posteriormente los hechos mostraron que las recomendaciones no fueron tenidas en cuenta por los sucesivos gobiernos.

Durante todos estos años, las respuestas han sido aleatorias, insuficientes y poco eficaces y no han logrado revertir una situación carcelaria caracterizada por establecimientos superpoblados, hacinamiento crítico en varios[2], sucesivos motines y fugas, prácticas violentas a las personas reclusas, severas deficiencias edilicias que generan condiciones inaceptables de habitabilidad, graves carencias en la alimentación y en la atención de salud, insuficiencia de propuestas socio-educativas, malos tratos, generación de condiciones laborales que someten al conjunto de los operadores carcelarios a una gran tensión física y emocional. Se suma a esto, que casi el 70 % de las personas privadas de libertad se encuentra en prisión preventiva durante años, vulnerando la normativa internacional sobre el "plazo razonable" que se debe respetar. Esto ha motivado que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos haya observado al Estado por su utilización excesiva.

Se destaca también que la población carcelaria del país se triplicó en los últimos 20 años, registrándose según el *Informe de Actuación y Evaluación del Sistema Penitenciario Nacional* del Comisionado Parlamentario la cifra de 8.403 al 30 de junio de 2009[3], siendo la proyección para 2010 de 9.913 personas privadas de libertad. De esta manera Uruguay se coloca entre los 3 países con mayor tasa de prisionización de América del Sur, según el *World Prision Brief*, del International Centre for Prison Studies de la Universidad de Londres.

Entre diciembre del año pasado y junio de este año la población total aumentó un 9% y discriminado por sexo, la femenina lo hizo un 15 %.

Otra tendencia ya instalada es una población reclusa prominentemente joven: el 71 % es menor de 35 años.

2 En 16 de los 29 establecimientos la densidad supera críticamente el parámetro de 120, establecido por el Consejo de Europa y el promedio general se sitúa en el 138 %, según el *Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional (enero – junio 2009)* del Comisionado Parlamentario.

3 7.796 son hombres y 607 son mujeres, más 32 niños y niñas que comparten con sus madres la situación de reclusión.

Cabe puntualizar que la privación de libertad comporta algunas características específicas en las mujeres, ya que reviste discriminaciones, producto en parte de una ley que no toma en cuenta las diferencias de género, subsumiéndolas en el término "reclusos" e invisibilizando sus necesidades específicas. La normativa vigente, de corte androcentrista, sólo contempla las diferencias con respecto a su rol de madres, generando una doble vulneración. De un total de 607 mujeres privadas de libertad, 378[4] (62 %) están recluidas en el Establecimiento Correccional de Mujeres "Cabildo" un centro penitenciario, no construido para esos efectos y con capacidad para sólo 150 personas.

En este contexto la función de la cárcel puede ser analizada en tanto productora "no solo de la relación de desigualdad, sino [de] los mismos sujetos pasivos de esta relación[5]". Esto es, nuestro sistema penal y específicamente sus cárceles vulneran normativas nacionales e internacionales; en estas condiciones producen el efecto contrario al objetivo para el cual fueron creadas: en lugar de aportar herramientas para la promoción y gestión de oportunidades al egreso, estigmatizan, destruyen y devuelven un individuo que ante el imaginario social, representa una amenaza. Prueba de ello es el alarmante porcentaje de reincidencia: el 60 % de quienes han estado en prisión, reingresan al sistema.

Las visitas y la metodología

Este año SERPAJ proyectó la visita a cuatro establecimientos carcelarios: tres dentro de la órbita de la Dirección Nacional de Cárceles -Comcar, Penal de Libertad y Cabildo- y el restante, Las Rosas, en Maldonado, bajo la dirección del subsistema departamental. Las visitas a los establecimientos de Las Rosas y Cabildo, se realizaron el 26 de octubre y el 6 de noviembre, respectivamente.

En cuanto a la visita al Penal de Libertad, la misma no se pudo concretar por problemas administrativos y burocráticos de la Dirección Nacional de Cárceles.

Tampoco se concretó la visita al Comcar ya que el cronograma pautado con el Director del establecimiento se vio afectado por acontecimientos en torno a la muerte de un recluso[6].

La metodología utilizada para las visitas está basada en el manual *Monitoreo de lugares de detención. Una guía práctica* que publicó la Asociación para la Prevención de la Tortura en el año 2004. Los cuestionarios que aplicamos se adaptan a las características de los centros de privación de libertad visitados. Se utilizan tres cuestionarios para el relevamiento de la información: uno para la entrevista con las autoridades del establecimiento, otro para el relevamiento de las condiciones edilicias y el último para las entrevistas individuales con los reclusos y las reclusas.

4 Según datos proporcionados por la Directora, Comisaria Margarita Hermida, en visita de SERPAJ realizada el día 6 de noviembre de 2009.
5 BARATTA, Alessandro, "Criminología y Sistema Penal", Bs. As., IBdeF, 2004, pág. 365.
6 Ver en www.observa.com el video que registra los hechos.

Visita al establecimiento carcelario *Las Rosas* (Maldonado)

Aspectos generales

El establecimiento carcelario *Las Rosas* es el centro de privación de libertad de adultos con mayor densidad dentro del sistema penitenciario hoy. La cantidad de plazas del centro es de 150, y actualmente se están construyendo otras 150 dentro del mismo predio. Este nuevo edificio podrá alojar a 260 reclusos. La densidad -según las cifras del Informe del Comisionado Parlamentario[1]- es de 301%. Al momento de nuestra visita el total de la población era de 446 personas, 31 mujeres y 415 hombres. Dentro de población reclusa hay una ciudadana brasileña y 3 ciudadanos españoles. Es necesario tener en cuenta que, para la temporada estival, se proyecta un aumento de la población de entre un 40 y un 50%.

En cuanto a la atención de salud suministrada a la población, al momento del ingreso se les realiza una revisión médica. El establecimiento cuenta con una enfermería que atiende las 24 horas y guardias médicas puntuales. Las consultas médicas específicas que surgen fuera de las guardias, son vehiculizadas vía telefónica a los médicos retén. Hay 8 enfermeros y un practicante médico de forma permanente, que rotan por turnos de 24 horas. Existe un convenio con el Hospital de Maldonado para consultas de medicina general y suministro de medicamentos comunes. También otro con el Hospital de San Carlos referente a la atención psiquiátrica y a las recetas de medicamentos controlados. La frecuencia de la consulta psiquiátrica es cada 15 días. Hay consulta odontológica solamente para extracciones. El establecimiento no dispone de personal para la atención psicológica. No hay tratamiento especial para aquellos reclusos y reclusas dependientes de drogas duras; únicamente se les proporciona psicofármacos. Los adictos se manejan "como pueden", según lo manifestado por el Director del establecimiento.

La información proporcionada por la enfermería menciona la atención de cinco reclusos portadores de HIV. El control médico a los mismos se realiza en la policlínica del Comcar, una vez por mes, donde también se les suministran los medicamentos. Además, a estos reclusos se les proporciona una dieta especial. El único niño, de 7 meses, que habita con su madre en el establecimiento, es llevado mensualmente a controles pediátricos en dependencias del Ministerio de Salud Pública en Maldonado.

[1] Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional (avance). (Enero-junio 2009).

La alimentación que proporciona la cárcel es mala e insuficiente. Según testimonios de las reclusas, la dieta es desbalanceada, con marcada ausencia de frutas y verduras. Pudimos verificar la mala composición del “rancho” que se distribuyó a la hora del almuerzo.

La visita familiar se realiza por sector, en diferentes días de la semana y la conyugal, que debe solicitarse previamente a las autoridades, si es autorizada, se realiza una vez al mes, durante una hora. Se accede a este derecho luego de tres meses de reclusión y es plausible de suspensión en caso de mala conducta. Para la visita conyugal el establecimiento provee dos habitaciones. También están contempladas las visitas inter-reclusos.

Las actividades que realiza la población carcelaria son diversas. Se mantienen 4 huertas; la mayor de ellas, que abastece a la cárcel, se ubica fuera del perímetro carcelario y las otras tres en los laterales de los sectores. Se realizan talleres de cerámica, artesanías e Informática (curso de 6 meses, 3 veces por semana; hay cuatro computadoras). Hay también una panadería (fundamentalmente integrada por población femenina) dirigida por una ONG local con el objetivo de establecer un punto de venta fijo en Maldonado.

La educación formal está provista por maestros de Educación Primaria y profesores de Educación Secundaria. Las clases las dictan en un aula acondicionada en un contenedor, que fue donado a tales efectos. No existe remuneración por ninguna de las tareas que realiza la población carcelaria; tampoco existe régimen de peculios.

Si bien en casi todos los sectores existen patios internos, los reclusos y las reclusas también pueden acceder a otro patio exterior ubicado entre el edificio central y el perímetro carcelario, en turnos distribuidos en tres días de la semana, con una duración de 2 horas. Algunos/as reclusos y reclusas están autorizados “libremente” dentro del perímetro.

La población del centro, una descripción cuantitativa

La población total de este centro es de 457 reclusos y reclusas a setiembre de 2009[2]. De esta cantidad, 427 son hombres y el resto mujeres. De los 427 hombres, 386 no están penados y de las 30 mujeres, solamente 3, estando el resto procesadas.

[2] La visita del equipo de “Monitoreo y Seguimiento del Sistema Carcelario” de SERPAJ al establecimiento *Las Rosas* fue realizada el 26 de octubre. Parte de los insumos utilizados para esta relatoría fueron extraídos de la información estadística –al mes de setiembre- proporcionada por la Sección Jurídica del establecimiento, a cargo del Cabo Luis De Mello. La diferencia entre los datos relevados por el equipo y los obtenidos de los informes, no modifican de forma sustancial el contenido de este informe. Puntualizamos que la diferencia entre el total de privados y privadas de libertad a setiembre, con la cantidad relevada el 26 de octubre, es de 10 reclusos y una reclusa. Este cambio se debe a la liberación que se había concretado a partir de la gracia otorgada por la Suprema Corte de Justicia varias semanas antes.

Del total de la población masculina, 266 son reincidentes y 161 son primarios. Utilizando este mismo vector de análisis para la población de reclusas, 9 son primarias y 21 reincidentes.

Por último, la población de este establecimiento reproduce dos características del sistema carcelario general: a) la población es mayoritariamente joven, y la femenina aún más (60 % de las mujeres se agrupa entre las edades de de 21 a 35 años; de población general, el 50 % está entre los 21 y los 30 años); b) los delitos contra la propiedad privada (hurto 40 % y rapiña 21 %) son la mayoría , seguidos de los cometidos por violación de ley de estupefacientes (9 %), homicidio (8 %), lesiones (5,6 %), receptación (5 %), violación (4 %) y atentado violento al pudor (3,5 %); los demás delitos cometidos por penados/as o procesados/as (ultraje público al pudor, violencia doméstica, y otros no detallados) registran porcentajes muy menores en relación a los demás.

La infraestructura: algunas características

El espacio para el transcurrir de la vida dentro del establecimiento es notablemente escaso y polifuncional. Toda la cotidianeidad se restringe a pocos metros cuadrados. Comen, duermen, defecan en el mismo lugar. En el mejor de los casos, solamente una sábana distingue un espacio de otro. Por ejemplo, casi todos los baños son continuidades de los espacios colectivos de convivencia.

El establecimiento se divide en quince sectores de los cuales cinco están adentro del predio y los restantes afuera del mismo; todos bajo la órbita del establecimiento.

En la mayoría de lo sectores exteriores a la cárcel, se realizan actividades laborales, como por ejemplo en la bloquera o la chacra. La cantidad de reclusos que alojan estos lugares es: Chacra Grande, 11; bloquera, 14; Chacra de Pan de Azúcar, 9; Plantel de Perros de Maldonado, 1 recluso. En el caso de estos dos últimos sectores, los reclusos se encuentran permanentemente allí, en cambio en los dos primeros regresan a la cárcel, después de haber realizado sus tareas. Todos los reclusos que desempeñan actividades en estos sectores tienen buena conducta y a vez se encuentran próximos a recuperar su libertad.

La distribución de los/as reclusos y reclusas en los sectores interiores al edificio central se disgregan de la siguiente forma: a) hombres: sectores 0 con 47; 1A con 13; 1B con 31; 1 con 31; 2 con 36; 3 con 34; 4 con 24; 5 con 55; 6 (aislamiento) con 12; 7 con 16; 8 (reclusos que cometieron delitos sexuales) con 27 reclusos; 9 con 39 reclusos; b) mujeres: un sector con 25 y otro con 5 (sector que aloja a quienes presentan problemas de convivencia).

SERPAJ visitó los sectores 0, 3, 4, 6, 9 y los dos pabellones femeninos. Todos los sectores son colectivos y con patios internos. El sector 0 se divide en 10 piezas con un

pasillo que las comunica, la ventilación es nula y la luz escasísima; únicamente entra al pasillo la luz proveniente del patio interno. Cada pieza está ocupada por entre 4 y 5 reclusos. Solamente hay un baño en pésimo estado, y en algunas piezas un chorro de agua mugrienta emula lo que podría llegar a ser una ducha. Obviamente, por las características del lugar, no hay privacidad alguna. La mayoría de la población no tiene colchones, frazadas, ni objetos de uso cotidiano. En las mismas piezas, comen -la comida que les proporciona el establecimiento o la que preparan en cocinas improvisadas-. Las paredes de todo el sector están seriamente deterioradas, con abundante humedad y goteras. Este sector fue el más castigado en el motín que se produjo el 22 de octubre y dejó 2 muertos. Observamos en las paredes agujeros de proyectiles disparados en esa ocasión por parte de la guardia interna, y múltiples manchas de sangre. Allí también se llevó a cabo una incursión de coraceros, días posteriores. Según voces de los reclusos, en ella se destrozaron muchos objetos personales, de uso cotidiano (colchones, frazadas, televisores, radios, etc.). A su vez constatamos que todavía tenían en su cuerpo marcas y lesiones de las golpizas recibidas. Los dos reclusos muertos y los dos que al día de la visita de SERPAJ permanecían internados -uno de ellos de gravedad- pertenecían a este sector.

Los sectores 3 y 4 son de similares características; se dividen en dos pabellones con un "comedor" y están separados por una pared. La ventilación es un poco mejor que en el sector 0 -aunque aún escasa-; abundante humedad y goteras. Cada pabellón tiene dos baños, todos en mal estado, sin los materiales adecuados. La privacidad es nula. A cada lado de los pabellones hay un piletón donde juntan el agua "potable" que les suministra la guardia.

El sector 9, está dotado de una pieza en forma de U y contigua a ésta otra más pequeña. En unos de los extremos de la pieza se encuentra el baño a modo de prolongación, sin paredes. En el otro extremo hay una escalera que lleva a una cloaca que despide un olor nauseabundo. También hay otra cloaca en el medio de la pieza, debajo del colchón de un recluso. En los días de lluvia el ambiente se inunda con agua servida proveniente de los desagües de los baños de otros sectores. La ventilación es muy mala. La mayoría de los reclusos no tiene frazadas ni colchones. Cocinan y comen en el mismo lugar.

Los dos sectores femeninos son bien diferentes entre sí. El que agrupa la mayor cantidad de reclusas tiene un patio interno donde hay una cloaca en malas condiciones. Este pabellón se divide en dos piezas y una sala grande que da al patio. La ventilación y la luz en las piezas más pequeñas son malas. Tienen una cocina de uso compartido. Solamente disponen de una ducha y dos inodoros. Como en casi todos los sectores, carecen de agua caliente. El único que la posee es el sector 9 de hombres, donde un tanque de plástico con una canilla y muchos *suns* [3] hace las veces de calefón. Observa-

[3] Calentador de agua pequeño que se utiliza habitualmente para calentar el agua para el mate.

mos que muchas de las mujeres no tenían colchón y las que lo tenían, estaban en mal estado. El otro sector femenino se conforma de una pieza con un baño. La cantidad de reclusas que aloja es escasa, lo que hace que el espacio se conserve. El estado del sector es bueno (es una habitación que fue una biblioteca), con luz natural y buena ventilación, sin deterioros importantes en sus paredes.

Por último, el sector 6 o celda de aislamiento es el único espacio del que dispone la cárcel para los castigos de los reclusos y las reclusas. La construcción está separada del edificio central, por lo que se encuentra aislada, sin ninguna otra construcción a su alrededor. Tiene una capacidad para 8 reclusos y/o reclusas. Su estado es tétrico; no tiene ventilación ni aire, las celdas son pequeñas. No tiene baño, solamente un agujero en un extremo. No se encuentra protegido por nada (ni árboles, u otra construcción), lo que hace que en invierno la temperatura sea muy baja y en verano sea muy alta, volviendo sofocante el ambiente e irrespirable el poco aire que hay. En un momento este sector llegó a tener alojados a 16 reclusos. También varios meses atrás estuvieron alojados hombres y mujeres juntos, cumpliendo una sanción disciplinaria.

El establecimiento a partir de los reclusos y las reclusas

En las entrevistas mantenidas con los reclusos y las reclusas se repitieron de forma constante dos quejas.

La primera alude a la falta de agua en los sectores y la escasa atención médica. Tienen acceso al agua potable -en la mayoría de los sectores- solamente dos veces al día (incluso muchas veces el estado del agua no es el mejor). El acceso es tres veces al día, entre las 8:00 y las 9:00 hs, entre las 12:00 y la 13.00 hs., y las 17:00 y las 18:00 hs. El volumen de agua que sale de las canillas (en varios sectores cuentan con una sola canilla para todos) es exiguo. La mayoría de los reclusos acumulan el agua en bidones y piletas para después utilizar en el correr del día. El agua que se almacena en las piletas es utilizada para todo: limpieza personal, lavado de ropa, cocina, inodoros, etc.

Algunos reclusos nos manifestaron que un sector tiene toda el agua que desee, las 24 horas, ya que paga por el suministro.

La segunda queja se refiere a la falta de atención médica. Por ejemplo, según varios reclusos, el último motín se había generado a raíz del reclamo de un sector para que atendieran a un compañero por un dolor agudo de muelas. Al no tener respuesta comenzó el desorden. Las reclusas, a su vez, se quejan de la discrecionalidad en la atención con respecto a los hombres. Asimismo, éstas manifiestan que no son atendidas como corresponde en los controles ginecológicos.

La mayoría de la población entrevistada se quejó de la falta de continuidad en el suministro de la medicación que les corresponde, tanto de psicofármacos como de medicamentos comunes. Varios reclusos nos trasmitieron que los medicamentos son trafica-

dos por la guardia interna. Al preguntarle al personal de la enfermería por esta situación, se nos respondió que hay muchos enfermeros/as que no se animan a entrar a los sectores, por lo tanto, se le proporciona a la guardia interna para que estos se los suministren a los reclusos.

Arbitrariedad y discrecionalidad sistémica

La plantilla total de policías con que cuenta el establecimiento es de 100, con un régimen de 12 horas de trabajo por 36 horas de descanso. La falta de personal penitenciario es una de las variables a tomar en cuenta a la hora de analizar la lógica instaurada tanto en este establecimiento como en otros. La frecuencia de rotación de la guardia, sumada al agotamiento tanto psíquico como físico del personal (muchos de ellos están ausentes por certificación médica), lleva a que el plantel efectivo por día sea de 10 policías en promedio. Recordemos que los y las guardias realizan diferentes funciones como traslados a los juzgados, a los hospitales cercanos, y en caso de internación, el funcionario/a debe permanecer con la persona, lo cual implica que haya menor personal para el control interno del establecimiento. El día posterior al motín del 22 de octubre, se encontraban solamente tres funcionarios: el llavero y dos funcionarios penitenciarios.

A partir de este escenario, como sucede en muchos centros penitenciarios, se establece entre los reclusos/as y las autoridades del lugar una especie de *contrato*. La respuesta obtenida por parte del Director del establecimiento a la pregunta de cuál es el criterio para agrupar a los reclusos en los sectores fue que "ellos se autorregulan". Si algún recluso tiene problemas en su sector se le cambia de lugar, además cuando alguien comete una falta se puede llegar a castigar a todo el sector. Esto visibiliza la incapacidad del sistema para instrumentar criterios claros acorde a la normativa internacional[4], para agrupar a los reclusos y las reclusas.

Es así que en un establecimiento donde la cifra de hacinamiento es altísima, con deterioro importante en las condiciones edilicias, carencia de servicios adecuados para los reclusos y las reclusas, con escaso personal capacitado, las relaciones, conductas y demandas se construyen bajo una lógica de arbitrariedad y discrecionalidad sistémica. Ello imposibilita el pleno ejercicio de todos los derechos de todos y todas los actores que conviven dentro del establecimiento; más allá de los abusos y malos tratos que algunos reclusos puedan recibir puntualmente.

En este contexto casi dantesco, la resocialización y la rehabilitación de los reclusos y las reclusas es un hecho imposible, irrespetuoso y ofensivo a la hora de trasladarles responsabilidades.

[4] Una de las recomendaciones realizada en la reciente visita por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura y otras Penas o Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, Dr. Manfred Nowak, fue la separación de penados y procesados. (Ver recuadro en este Informe).

Fallo de la Justicia y despliegue de efectivos militares en Las Rosas

El día 16 de octubre del presente año, el juez penal Gabriel Ohanian, -actuante en el caso del motín ocurrido el 22 de octubre en el establecimiento penitenciario Las Rosas (Departamento de Maldonado)-, rechazó el procesamiento del policía y los dos reclusos comprometidos en la causa. El magistrado desestimó los argumentos esgrimidos por el fiscal Luis Pacheco.

El pedido de la fiscalía del procesamiento de los tres involucrados, se centró en por un lado, la responsabilidad de efectivo policial en la muerte de unos de los reclusos en el motín, y por otro, en la responsabilidad de dos reclusos como responsables de incitar el motín y la posible fuga masiva del penal.

A su vez, las consideraciones que llevaron al juez a tomar la decisión de no procesar a los involucrados, según la edición digital del diario el País, fue que "ante la alternativa de aplicar la ley o la justicia había adoptado ésta última, sobre todo por considerar que el procesamiento al policía le hubiera provocado terribles consecuencias."[1]

Por último, el magistrado público atribuyó la responsabilidad del motín y de la actuación policial al Estado. En cambio, para el fiscal, los "policías que actuaron en la represión del motín no lo hicieron basados en los criterios de moderación, racionalidad y proporcionalidad previstos en la Ley de Procedimientos Policiales."[2]

En la misma jornada que se conoció el dictamen del juez, se estaban desplegando efectivos militares en el perímetro externo del establecimiento para la custodia del lugar.

[1] http://www.elpais.com.uy/091117/ultmo-454810/ultimo-momento/ejercito-desplego-soldados-en-las-rosas

[2] Ibíd.

Informe especial realizado por el Comisionado Parlamentario sobre los hechos ocurridos en la Cárcel de “Las Rosas”

El Comisionado Parlamentario presentó el día 3 de noviembre a la Comisión Especial de Seguimiento del Sistema Carcelario del Parlamento, un informe sobre los hechos ocurridos en la Cárcel Departamental de Maldonado “Las Rosas”, en la noche del 21 al 22 de octubre de 2009.

En dicha oportunidad, se produjo un motín, y en el desarrollo del mismo fallecieron dos reclusos, y otros resultaron heridos de entidad.

El Comisionado refiere que “la causa de fondo, más allá de la circunstancia aleatoria a partir de la que se desató la violencia, radica en el extremo hacinamiento constatado en Las Rosas (y sus consiguientes repercusiones en los planos de la seguridad, salud, higiene, alimentación, ocio, etc.)”.

Según el informe, existen versiones contradictorias -entre guardias por un lado y los reclusos por el otro- sobre el motivo que origina los incidentes, aunque podría interpretarse que la versión de los guardas es la correcta, de acuerdo a la actitud de los reclusos observada por el Comisionado. Más allá de esa interpretación, este afirma que “se tiene plena seguridad de la determinante incidencia del consumo de drogas en el origen de los hechos: en las horas previas existió un fuerte consumo de pasta base en el pabellón (…)”.

El motín se inició en el sector 0, y una vez que los reclusos controlaron el ala izquierda de la cárcel, liberaron a sus compañeros de los sectores 1, 2, 3 y 4. Según los testimonios e indicios recabados por el Comisionado, los reclusos no tenían como propósito el realizar una fuga masiva. Ante la pregunta sobre las razones para tomar esa zona de la cárcel, los reclusos respondieron: *“Pintó descontrol”* (sic).

En síntesis, se indica que “si se produjo en breves instantes una explosiva situación de caos, ello respondió a factores de fondo (hacinamiento, ocio, consumo de drogas y debilidades de seguridad), que combinados, generaron los resultados conocidos.”

Al momento del inicio de los incidentes había unos diez funcionarios y un Sargento a cargo para controlar la situación.[1] Se indica que “las existencias de munición de goma eran mínimas (…) la provisión era (…) para un lapso de dos a tres minutos.”

[1] Al momento del motín se encontraban alojados en la cárcel de Las Rosas un total de 439 reclusos.

Con respecto al arribo de refuerzos, se produjo por etapas, y "tornó caótica la respuesta, que se desnaturalizó". Es entonces que se produce la muerte del primer recluso, -alcanzado por un disparo-, siendo lo más probable según el Comisionado, que el autor de los disparos "no haya visto al interno" y hubiese disparado para "forzar la retirada" de los reclusos de ese sector.

Sin embargo, al referir las circunstancias de la muerte del segundo recluso, el Comisionado afirma que "la misma fue el resultado de un acto criminal, cuyo esclarecimiento procura el Juzgado competente". Agrega que durante el procedimiento de respuesta se emplearon las armas de "forma antijurídica". Refiere que "la acción policial de respuesta, dificultada por circunstancias objetivas, desconoció el principio racional, proporcional y progresivo de la fuerza", establecido por numerosas disposiciones internacionales de tratamiento de personas privadas de libertad.[2]

Entre las recomendaciones que realiza el Comisionado, está la de "prever acciones de contingencia para responder en los distintos establecimientos (…), ante situaciones de emergencia tales como intentos de fuga o motines, teniendo en cuenta que algunos centros cuentan con tales previsiones y otras no, de modo de garantizar (…) que contemplen el principio de la utilización racional, proporcional y progresiva de la fuerza." Asimismo propone "instruir debidamente al personal de tales pautas de actuación".

Platea la necesidad de "dotar a los establecimientos de forma urgente de cantidades suficientes de armamentos y otros medios de coacción no letales". Apunta también a que se extreme el celo en la realización de la investigación administrativa de los hechos ocurridos, a fin de determinar responsabilidades en la muerte de los internos y por las lesiones de dos reclusos. Además, recomienda "proceder a la urgente refacción de los sectores 0, 3, y 4 de Las Rosas".

Finalmente propone que se considere "a la brevedad el documento anexo al presente informe, sobre la seguridad interna y externa en la mencionada cárcel departamental."

[2] Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, regla nro. 5; Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, art.3; Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 34/169; Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley, art.5; Octavo Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, 7 de setiembre de 1990.


© Andrés Cuenca

Visita al establecimiento carcelario *Cabildo*

Aspectos generales

El edificio es un antiguo convento que tiene más de 100 años de antigüedad. La construcción es laberíntica; tiene varios patios, por lo general cuadrados, a cuyos lados se encuentran las habitaciones que son usadas como espacios-cocinas o como celdas comunes. Una primera observación a marcar es que en caso de siniestro, por ejemplo un incendio, la posibilidad que acceder rápidamente por esos pasillos angostos y sinuosos es bastante improbable. El edificio tiene, en general, un mantenimiento algo precario, pero que denota cierto esmero, considerando el bajo presupuesto existente para la gestión del mismo. Por ejemplo, las paredes exteriores de los múltiples pasillos, canteros, lugares comunes como patio y algunas cocinas, mostraban evidencias de haber sido pintadas recientemente con cal y color celeste. El trabajo fue realizado por las reclusas conjuntamente con el personal carcelario.

Cabildo aloja actualmente a 378 reclusas, siendo la capacidad de albergue, 150 plazas. Del total de reclusas, 246 están procesadas y 132 penadas; hay 247 reclusas primarias y 131 reincidentes.

Entre la población se encuentran 7 extranjeras (4 argentinas y 3 españolas, una de ellas tiene un bebé recién nacido); otras 7 mujeres cumplen prisión domiciliaria (3 están procesadas y las restantes penadas) y 8 se encuentran cumpliendo sentencia en Hospital Vilardebó (3 de ellas están procesadas y 5 penadas). En la clínica de Pocitos para adicciones solamente hay 1 reclusa procesada, mientras que en la casa de Medio Camino hay 19 mujeres, todas penadas.

Las franjas etarias del total de la población son las siguientes: el 39% tiene de 18 a 25 años; el 31% de 26 a 35 años; el 13% de 36 a 45 años; y más de 45 años el 17%. La clasificación de la población por delito es: el 48% de las mujeres se encuentran recluidas por violación a las leyes de estupefacientes, el 28% por rapiñas, un 11% por homicidios y por último, con porcentajes menores, se constatan delitos tales como lesiones, estafas y otros no especificados en la información estadística proporcionada por las funcionarias del centro penitenciario.

Solamente 14 reclusas del total de la población carcelaria tienen VIH; todas reciben la medicación correspondiente y la dieta necesaria prescripta para su enfermedad. En el establecimiento habitan 21 menores, 13 niños y 8 niñas, que duermen con sus respectivas madres. La atención pediátrica a los bebés se realiza semanalmente; el médico concurre al establecimiento, y si es necesaria la consulta con un especialista, son llevados al Hospital para Niños Pereira Rossell. Sin embargo, varias madres pidieron a SERPAJ levantara la queja en cuanto al no tan fácil acceso a la emergencia médica en caso de situaciones que consideran urgentes y la sensible disminución de frutas y verduras que facilitan la provisión de una dieta balanceada a sus hijos/as.

La Directora, Comisaria Margarita Hermida, destaca la ayuda y buena disposición que en todo momento recibe, especialmente en casos de urgencia, del Director de la mutualista *La Española* a través de quien además, se consigue la merienda de todos los días para los niños y niñas así como insumos varios para la enfermería. Todos los/as niños/as , a partir de los 10 meses en adelante concurren al jardín de infantes *Pájaros Pintados*, en convenio con INAU, que se encuentra fuera del establecimiento.

La Directora de la cárcel mencionó que se encuentra en proceso de remodelación, un edificio comprado por el Ministerio de Desarrollo Social (Mides) y cedido a la cárcel, situado en el barrio de la Teja, donde se alojará próximamente a 15 mujeres con sus respectivos/as hijos/as.

Otro de los objetivos a alcanzar, según nos refirió la Directora, es la construcción de un espacio para la rehabilitación de aquellas reclusas con problemas de adicción.

Consultada sobre la autoridad disciplinaria, Hermida respondió que se concentra en la Junta de Disciplina, presidida por la Directora, la Sub-Directora, personal policial (los de más jerarquía) y el equipo multidisciplinario. Las decisiones se toman en

colectivo, pero la Directora tiene la potestad de mantener o modificar la sanción (ya sea aumentándola o disminuyéndola).

La Directora considera que las nuevas generaciones de reclusas son más jóvenes y "tienen mayor grado de adicción que generaciones anteriores; no respetan los códigos básicos carcelarios y eso no lo puedo permitir". Dio como ejemplo una situación de falta de respeto a los menores en los horarios de visita: "no es posible que por diferencias entre ellas sean capaces de salivar a una criatura".

Las reclusas realizaron muchas quejas sobre el servicio de policlínica, que consideran ineficiente e insuficiente para atender a toda la población. Hay un médico 12 horas al día y enfermeras las 24 horas. Asimismo se atienden las siguientes especialidades: Ginecología, Oftalmóloga, Odontología -solamente para extracciones- y el especialista en enfermedades infecto-contagiosas para los pacientes con HIV-Sida. Este especialista pertenece al Ministerio del Interior. Si el caso es muy grave se traslada a la paciente al Instituto de Higiene. La Directora de la cárcel criticó la atención brindada en los hospitales públicos, donde –dijo- se discrimina mucho a las personas privadas de libertad.

El mes próximo (diciembre de 2009) se traslada a la cárcel un mamógrafo de la Comisión Honoraria de Lucha Contra el Cáncer, para realizar los controles correspondientes a las mujeres mayores de 40 años.

Oferta educativa y laboral

Se dictan clases de Primaria, Secundaria y UTU. Las clases impartidas por los profesores de esta última institución son Corte y Confección y Telar. A estos dos cursos solamente pueden acceder las mujeres que tengan Primaria aprobada.

Actualmente hay 45 mujeres en Primaria, 54 en Secundaria y 97 en otros cursos. Algunos de ellos son: teatro, manualidades, panadería, logoterapia, yoga, taller de música. Un docente de la Unidad de Educación, manifestó que el Consejo de Secundaria no respalda los trabajos (no ofrece apoyo material, logístico o de difusión del programa). No tienen salones adecuados; para acceder a alguna sala donde se dan los cursos hay que pasar por las celdas. Todo es precario y en base al esfuerzo de los docentes y el personal del establecimiento, dijo. Cuando se consiguió un pizarrón y se lo pudo incorporar a la clase, todos, docentes y alumnas notaron la diferencia. Tienen en esta área 7 computadores, de los cuales sólo 3 funcionan.

El espacio destinado para la tareas educativas es de aproximadamente 30 m2 y tiene un doble uso, es biblioteca y también sala de clases. Allí se dan las clases tanto de Primaria como de Secundaria. Hay un escritorio, cerca de 20 pupitres individuales, dos bibliotecas, una con libros de materias de estudios, los que se veían prolijamente separados por año y materias y otra con literatura en general. También hay un televisor y un aparato de DVD en correcto estado.

La actividad laboral remunerada se restringe, por un lado, al trabajo al que las mujeres puedan acceder a partir de lo ofertado por empresas que llegan al establecimiento, y por el otro, al peculio que puedan realizar. Por diferentes razones en los últimos tiempos disminuyó la oferta de trabajo por parte de las empresas. Con respecto al peculio, el monto disponible sólo alcanza para 68 reclusas, por lo cual el sistema es rotativo. Del monto total percibido por el peculio, el 60% les es entregado y el restante 40% queda en un depósito bancario disponible al egreso.

La visita conyugal de una hora de duración, está prevista cada 15 días, salvo para aquellas mujeres que tienen salida transitoria, quienes no acceden a ellas. Hay sólo una habitación para tales efectos.

Las visitas inter-carcelarias están planificadas una vez por mes. Requieren, según la Directora, de un operativo muy complicado y riesgoso. Se dispone para tal operativo de 34 policías de servicios especiales, más las policías del propio establecimiento. Esta modalidad abarca no solamente a visitas conyugales sino también a familiares directos, por ejemplo hijos, hermanos o padres.

Los sectores

Los sectores se dividen en tres categorías: "máxima seguridad" (son 3 calabozos que se encuentran entre los sectores 1 y 2), "media abierta" (sector 1 y 2) y "de mínima seguridad" (anexo 1 y 2). Este año se agregó un espacio más (anexo 3) para reclusas, a las que se les debe otorgar "protección", por lo tanto son tres sectores los que hoy en día cumplen esta función.

En este nuevo sector están alojadas las reclusas que cometieron delitos por infanticidio y aquellas que tienen difícil relación con el resto de la población; hay un total de 16 mujeres. Tienen un baño para todas, que fue construido hace poco, cerca de un mes. Hasta entonces tenían que orinar y defecar en "tachitos". Tienen en la sala común una heladera, cocina y dos mesas. El lugar no tiene ventilación, es oscuro y húmedo. Son las únicas celdas que no tienen TV. Dicen no tener acceso a la Directora para plantear sus demandas. Una sola dijo ser lesbiana y que no la dejan visitar a su pareja que está en el sector de arriba.

El sector 1 aloja a 8 mujeres y 8 niños. Hay una cocina general del sector, las paredes especialmente en el techo tienen mucha humedad, la ventilación es mínima, el aire que allí se respira es denso. Tienen cocina y heladera, La limpieza la realizan las reclusas, las que se organizan en grupo por semana. La administración pone una TV por celda, una heladera y a las que gozan de ciertos privilegios por tener bebés, también tienen un microondas. Esto, según dijeron las reclusas del lugar lo habían conseguido, porque al cerrar a las 22 hs. el acceso a la cocina, no podían calentar la leche a los bebés. Respecto a las camas y colchones existentes, nadie puso reparos. En el pasi-

llo hay dos teléfonos públicos. Según dijeron las reclusas no hay límites en el uso, ni control sobre las llamadas que hacen.

El sector 2 aloja a 22 reclusas. En él las dos cocinas existentes no funcionaban, se incendiaron hace tiempo y no fueron reparadas. Funciona sólo el horno de una de ellas, pero no tiene puerta, de manera que ponen reemplazando el faltante, un trozo de madera de conglomerado, la que en los costados se veía chamusqueada. El peligro de que se prenda fuego es constante. El techo es el que se encuentra en peor estado de todo el edificio que visitamos, está bajo amenaza de derrumbe, se caen los pedazos; las manchas de humedad son importantes y cubren gran parte del techo. Tienen también un salón donde reciben visitas, había solo dos bancos de madera, así que es de suponer que las visitas deben quedarse de pie o sentarse en el suelo. Para el sector 1 y 2 solamente hay un solo baño con un inodoro.

Los anexos 1 y 2 son espacios destinados a las reclusas que están por recuperar su libertad y que tiene buena conducta. El anexo 1 tiene un total de 10 mujeres mayores, aunque una de ellas dijo tener 52, ésta tiene salida transitoria y se encarga de traer los artículos de limpieza cuando sale. Tenían TV, algunas habían hecho con frazadas una especie de celda-carpa, para tener algo de intimidad, dijeron. En general el sector estaba ordenado. Esta celda da lugar hacia otra, que se encuentra en un entrepiso que aloja a 24 mujeres. Esta celda fue una de las que estaba en peores condiciones, sin ventilación, oscura, con mucha humedad, se accede por unos pasillos muy angostos y oscuros. Tiene acceso a una terraza cuya puerta de madera estaba cerrada con un candado.

En el anexo 2 en tanto, aloja a 7 mujeres con 7 bebés. En el pasillo hay 2 teléfonos funcionando. La ventilación consiste en una ranura en lo alto, tiene vidrio, pero no era suficiente la ventilación. Hay mucha humedad en las paredes y techo. Las reclusas se quejaron que por las cloacas había filtraciones. Una mujer mencionó que cuando salen al hospital o a parir siempre las llevan esposadas y con las grilletas, tienen que subir las escaleras con ellas puestas, lo que lógicamente dificulta el caminar. Cuando hacen el trabajo de parto están engrilladas a la cama, lo que les dificulta el pujar. Decían que el argumento es tenerlas así por si intentan fugarse, lo que catalogaban de una medida absurda e inhumana. Sin duda esta medida tiene una marca negativa de género. El baño tiene mucha humedad. La cocina es una habitación amplia, con tres mesas de fórmica, sillas de diferente tipo. La pintura de las paredes está vieja y descascarada. Hay una heladera y una cocina antigua a leña que sirve de mesada y una cocina. Hay también una máquina de coser vieja pero en uso según nos dijeron las mujeres.

Cinco reclusos muertos en el Comcar

El lunes 24 de agosto de 2009 se produjo el fallecimiento de cinco reclusos que se encontraban alojados en el sector de los boxes del Módulo 6 del Complejo Carcelario Santiago Vázquez (Comcar). A las 21:30 horas, los cinco reclusos internados en la tercera celda de ese sector, comenzaron a quemar un colchón a modo de protesta, aparentemente para acelerar su traslado al Penal de Libertad. Al parecer el fuego se tornó inmanejable y comenzó a propagarse conjuntamente con el humo.

Los policías se encontraban a 7 metros de distancia del Sector Boxes, debiendo cruzar dos portones con cerrojos hasta llegar al celdario. En una primera instancia, los guardias abrieron la puerta de las celdas contiguas a la incendiada y evacuaron 14 reclusos. Luego con algunos extintores apagaron el fuego de la celda desde el pasillo, pero no consiguieron sacar a tiempo a los reclusos que se encontraban en la celda donde se produjo el incendio.

Los reclusos fallecidos fueron Jorge Peñaloza (23 años), Romeo Garín (28 años), Adrián Salaberry (27 años), Christian Alemán (30 años) y Robert Correa (28 años). Los cinco habían sido remitidos por rapiñas y hurtos.[1]

En declaraciones a un medio de prensa, el Comisionado Parlamentario Álvaro Garcé expresó que las condiciones de hacinamiento en las que se encontraban los reclusos "no es una causa del hecho" aunque sí incide en la extensión del daño. Afirmó que "si en lugar de que estuvieran alojados cinco presos en un calabozo había uno, la cosa sería distinta. Nunca vi algo igual en los años que llevo trabajando en cárceles".[2]

A partir de la investigación de los hechos, la Justicia dispuso la clausura del expediente por entender que los funcionarios policiales actuaron con la mayor celeridad posible, aunque no pudieron rescatar con vida a todos los encarcelados.[3]

El 2 de septiembre, el Comisionado Parlamentario presentó una denuncia penal por amenazas y agresiones físicas a las que fueron sometidos tres reclusos del Comcar que fueron testigos del incendio de la noche del 24 de agosto. Según declararon estos testigos ante el Comisionado, policías encapuchados los habrían amenazado para que no denunciaran la existencia de demoras en el procedimiento policial que se llevó a cabo para extinguir el fuego. Estos reclusos, que se encontraban en celdas contiguas a la que sufrió el incidente, fueron trasladados a la cárcel Soler de San José. El Comisionado Álvaro Garcé plantea en un informe que la guardia habría llegado tres minutos después de que se generalizó el fuego, con un extintor que no funcionó.

Al cabo de otros seis minutos, los agentes habrían regresado con otro extintor, pero para entonces, los reclusos ya habrían muertos calcinados.[4]

[1] Diario El País, 26 de agosto de 2009. [2] Diario El Observador, 25 de agosto de 2009. [3] http://www.espectador.com/1v4_contenido.php?id=160305&sts=1 – 26/08/09. [4] El País Digital, 3 de septiembre de 2009.

Institucionalidad del Estado

Relaciones Estado-sociedad civil La autonomía en la cuerda floja

Raúl Zibechi *

De la mano de la cooperación internacional se instalaron en los últimos años un conjunto de conceptos e ideas-fuerza, que se han convertido en nuevo sentido común en el quehacer político y teórico. El proceso que llevó a la naturalización de unas ideas y al abandono de otras, ha pasado desapercibido pero no es, en absoluto, natural e inevitable, menos aún irreversible. Las relaciones entre sociedad y civil y Estado están en el núcleo de esos nuevos conceptos que están sirviendo tanto para nombrar como para modelar realidades.

El concepto de sociedad civil es ampliamente utilizado por Estados, academias, organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, medios de comunicación y, cada vez más, por la gente común. En suma, es un concepto instalado en casi todas las esferas de la vida social, para referirse a todo aquello que no es, en sentido estricto, parte del Estado.

Existe un cierto consenso en el sentido de que la sociedad civil es un contrapeso a los Estados. "La sociedad civil es representada como el terreno de los conflictos económicos, ideológicos, sociales y religiosos, respecto de los cuales el Estado tiene la tarea de resolverlos"[2]. Esa concepción no opone sociedad civil y Estado, considera que la interrelación entre ambos puede frenar la creciente debilidad estatal y ser fuente de nuevas legitimidades y consensos. El que defiende Bobbio es el significado más utilizado actualmente, que deriva de la posición adoptada por Marx, en la cual la sociedad civil es la esfera de las relaciones económicas entre individuos abstractamente iguales.

Los conceptos no son neutros; tienen una historia, un lugar de enunciación, intencionalidad política. O sea, reflejan relaciones de poder. Sociedad civil es un concepto derivado de la peculiar historia europea que ha sido adoptado en América Latina, como tantos otros, de modo acrítico. La evolución del concepto de sociedad civil desde Locke y Hobbes, pasando por Rousseau hasta llegar a Hegel y Marx, echa luz sobre un proceso que permite al intelectual indio Partha Chatterjee, situarlo "como un producto del provincianismo de la filosofía social europea"[3].

* Periodista, investigador y militante en movimientos sociales.

2 Norberto Bobbio, "Sociedad civil" en *Diccionario de política*, Siglo XXI, México, 1987, p. 1523.

3 Partha Chatterjee, *La nación en tiempo heterogéneo*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 2007, p. 156.

Pero la historia del pensamiento europeo anula la comunidad y la sustituye por la nación, la única forma aceptada de comunidad. "Dentro de la moderna teoría social europea, la represión de una narrativa independiente de la comunidad se encuentra en la base, tanto de la distinción entre el Estado y la sociedad civil, como de la disolución de esta distinción"[4]. Sin embargo, la historia europea es, también, la resistencia a la omnipotencia de los Estados, tarea que ha correspondido a las sociedades civiles. Por el contrario, los Estados nacidos como consecuencia del hecho colonial presentan una genealogía diferente a la europea, incluso aquellos que, como el uruguayo, han hecho gala de una historia particular que los diferenciaría del resto de los Estados y naciones latinoamericanas.

Esta herencia colonial en la que el Estado fue construido desde arriba, y sostenido en una relación de ajenidad y exterioridad respecto a la sociedad, fue actualizada y profundizada por el neoliberalismo, lo que equivale a decir que la crisis y desmonte de los Estados del Bienestar volvió a colocar algunos temas planteados por el colonialismo en lugar destacado. Entre ellos, la cuestión de quiénes son ciudadanos con plenos derechos y quiénes no. Aquí entra a tallar un actor decisivo entronizado por el Consenso de Washington con la tarea de atemperar los graves problemas sociales creados por la desregulación y la apertura de las economías del Sur: la cooperación internacional.

Para el cientista político nicaragüense Andrés Pérez Baltodano, "uno de los frutos de la cooperación ha sido instalar en nuestros países el concepto de 'sociedad civil' y un lenguaje y unas visiones copiadas del Norte y ajenas a nuestras realidades"[5]. Cree que la cooperación ha sido inútil para reducir la pobreza: en su país, Nicaragua, en 25 años la cooperación aportó 16 mil millones de dólares pero uno de cada tres niños sigue padeciendo desnutrición crónica. En todo el mundo, la cooperación aportó 2,3 billones de dólares, el PIB anual de toda Sudamérica, sin resultados concretos para mostrar.

Pero si no ha conseguido reducir la pobreza, Pérez Baltodano detecta en cambio seis aspectos en los que sí ha influido, negativamente, en los países receptores. La primera cuestión deriva de las relaciones desiguales (¿coloniales?) entre donadores y beneficiarios. En ese mismo rango, menciona "la condicionalidad teórica y la dependencia intelectual mediante la imposición de un vocabulario conceptual, metodologías y premisas teóricas que han bloqueado el desarrollo de la capacidad intelectual de los países del Sur para identificar, conceptualizar y resolver sus propios problemas". En ese sentido, los países del Sur se han convertido en consumidores de teorías y opiniones de intelectuales y técnicos del Norte. Peor aún: "El apoyo a la investigación crítica degeneró en actividades de promoción de trabajos de consultoría técnica disfrazadas de investigación"[6].

4 Idem p. 166.

5 Andrés Pérez Baltodano, "Cooperación internacional y sociedad civil: el alto precio de una relación", revista *Envío* No. 291, Managua, junio 2006.

6 Idem.

En segundo lugar, la cooperación introdujo el concepto de "sociedad civil", bajo el paraguas teórico del Banco Mundial, tan amplio y elástico que es difícil comprender qué queda fuera y qué sectores sociales forman parte de ella. Se trata, en opinión de Pérez Baltodano, de un concepto neutro adecuado para describir las organizaciones que contribuyen a "reproducir la gobernabilidad democrática que demandaba la sociedad de mercado".

En tercer lugar, la cooperación visualiza y promueve, a través de conceptos como sociedad civil, una sociedad armónica integrada por actores que buscan el consenso y operan a través de él, y consigue transformar "todos sus conflictos en diferencias marginales". Evaporado el conflicto, todos los actores son iguales, desapareciendo por lo tanto conceptos como oprimidos y opresores, explotados y explotadores, y toda la gama de conceptos que pertenecen a la visión del mundo que aspira a cambios estructurales. Las necesidades pueden resolverse sin conflicto, sin apelar a la organización y la lucha. No es difícil comprender porqué esta idea de sociedad civil ha calado tan hondo en Uruguay.

En cuarto lugar, considera que el de sociedad civil es un concepto eurocéntrico, que pasa por alto que los Estados del tercer mundo son dependientes en la desigual relación entre Estados existente en el mundo. Del mismo modo que desparece la opresión en el tipo de relaciones estructurales en el interior de un país, desaparece también la idea de relaciones desiguales –incluyendo el intercambio desigual y la explotación- de unos países por otros. Conceptos como imperialismo, por ejemplo, han sido erradicados del lenguaje de la cooperación.

La quinta cuestión que propone Pérez Baltodano, enfatiza la dependencia económica que se genera respecto de la cooperación, ya que la base material de la sociedad civil en los países del tercer mundo no tiene raíces internas. Operan dentro de un marco de valores y prioridades que se imponen sobre los beneficiarios de las ayudas, que no excluye los conflictos y disputas, pero que "no tienen la capacidad para transformar las estructuras sociales que generan pobreza y miseria en los países del Sur".

Por último, la desactivación del conflicto social va de la mano con la puesta en escena de la sociedad civil en espacios no democráticos. Esos espacios son bien conocidos: salas de conferencias, eventos en hoteles de lujo, talleres de capacitación, y un largo etcétera. Concluye que "no se consiguen transformaciones estructurales en discusiones celebradas en salas de reuniones en las capitales" de los países europeos o latinoamericanos.

De la mano de la cooperación surge un modo de hacer política de carácter burocrático, neutro, sin las urgencias ni las rabias de los de abajo, un estilo tecnocrático, "para" los de abajo pero sin ellos. Los miembros de esta sociedad civil, "hasta cuando protestan contra el sistema, lo hacen utilizando la verdad que impone el poder; es decir, utilizando el vocabulario conceptual y las visiones del mundo legitimadas y aceptadas

por la cooperación internacional y los países donantes”[7]. Incluso en los casos en que los miembros de la sociedad civil representen a los marginados por convicciones éticas, aunque muchas veces los impulsan conveniencias profesionales, nunca comparten las “urgencias existenciales de sus representados”.

Mientras vivamos en sociedades en las que una parte de la población no tiene derechos (sustituidos por beneficios), seguir hablando de sociedad civil es hacerlo de aquellos que, siendo ciudadanos con plenos derechos, hablan y actúan en nombre de quienes no los tienen. Las políticas sociales atemperan esta falta de derechos, pero no resuelven el problema de fondo.

En los últimos años, se registran intentos de ir más allá de las definiciones legadas por el Banco Mundial y otras instituciones globales, ligados a las gestiones de los gobiernos progresistas y de izquierda, recogiendo además las experiencias de los nuevos actores nacidos bajo el período neoliberal. El chileno Manuel Garretón, por ejemplo, se pregunta si los conceptos de ciudadanía y sociedad civil “tal como los hemos recibido de la tradición intelectual”, dan cuenta de los desafíos planteados por los movimientos sociales o, por el contrario, “si estamos frente a situaciones que exigen una revisión y redefinición de los mismos”[8].

Sostiene que en América Latina es difícil asimilar la sociedad civil como un contrapeso al Estado, como sucede en Europa. “No estamos antes sociedades que, organizadas desde abajo, ya sea desde los individuos o desde sus asociaciones, estructuran una autoridad que llamamos Estados, sino por el contrario éste es el que constituye desde el principio simbólico de una nación a la sociedad a través de la política”[9]. Al no existir una sociedad civil autónoma del Estado, aquella estalla con las reformas neoliberales y la globalización y se producen las vastas acciones sociales que conocimos en el continente.

De ese estallido social, sostiene Garretón, surgen nuevos modelos de relación Estado-sociedad. Uno de ellos intenta, a través de la movilización política casi permanente, establecer una nueva configuración en la cual los actores sociales serían la pieza clave en la articulación social, como sucede en Venezuela. La segunda variante, que se registra básicamente en Chile y Uruguay, es la reconstrucción de la sociedad a través de los partidos. Ambas serían variantes de una dinámica “politicista”, o si se prefiere estatalista.

Surgieron, en paralelo, intentos de reconstruir las relaciones Estado-sociedad desde la sociedad misma, en su variante étnica o *movimientista*. Esta reconfiguración tiene la dificultad, como acertadamente señala, de la “implementación institucional y políti-

7 Idem.

8 Manuel Antonio Carretón, “Sociedad civil y ciudadanía en la problemática latinoamericana actual”, en *Políticas sociales y de desarrollo y ciudadanía*, Ministerio de Desarrollo Social, Buenos Aires, 2007, p. 25.

9 Idem, p. 26.

ca, más allá del horizonte utópico"[10]. En todo caso, la inclusión de los actores sociales permite darle un nuevo sentido a los conceptos de ciudadanía y sociedad civil. En el futuro, la sociedad civil debería definirse a partir de los actores sociales, "sujeto de demandas y proyectos que reconstituyen efectivamente el espacio donde la sociedad y el país se producen como tales"[11].

El período neoliberal introdujo cambios en las reflexiones de los teóricos de las políticas sociales y de la sociedad civil, en gran medida por el tipo de sujetos que nacieron al influjo del modelo privatizador. Dicho de otro modo: el nacimiento de movimientos sociales diferentes a los de la generación anterior, cuyo eje se traslada del lugar de trabajo al territorio, genera un nuevo escenario "en el cual aquellos que fueron excluidos del pacto corporativo buscan formas de organización propia, con mayor autonomía y menor control del Estado"[12].

Este nuevo escenario supone un desafío novedoso para los Estados que surgen de la crisis de legitimidad del Consenso de Washington. Durante el período de crisis del modelo, a diferencia de lo que sucedía durante el Estado del Bienestar, los intereses sociales dejaron de constituirse al interior del Estado. Por eso la exclusión es el tema central de las agendas progresistas, que pueden leerse también como ciudadanía y participación de la sociedad civil, que serían garantías para la estabilidad democrática.

Los actores sociales, claves en las políticas sociales "posneoliberales", se constituyen en el conflicto social, y las políticas sociales deben tenerlo en cuenta. La cientista social brasileña Sonia Fleury formula los objetivos para esta nueva etapa: "Es a través de las políticas sociales que el Estado interpela a los ciudadanos resignificando los contenidos conflictivos por medio de tecnologías apropiadas, despolitizando las demandas que le dirigen y, finalmente, redefiniendo el significado de la ciudadanía. La política social es, pues, una metapolítica, ya que establece criterios para inclusión y/o exclusión de los individuos en la comunidad política de los ciudadanos"[13].

Llama la atención la centralidad que tiene el Estado, y la práctica estatista, en esta versión de las políticas sociales: son ellas las encargadas de definir los espacios y modos de participación y del ejercicio de la ciudadanía. Ciudadanos definidos como tales por las instituciones estatales sin contar con esos ciudadanos para definirlas, corregirlas o negarlas. Se podrá argumentar, como se hace a menudo, que esas personas participan en los espacios diseñados para ello. Sin embargo, no participan en tanto sean sujeto de derechos iguales al resto de la población, sino por una cuestión meramente instrumental, que se plasma en beneficios materiales contantes y sonantes. En paralelo, y no

[10] Idem, p. 34.

[11] Idem, p. 35.

[12] Sonia Fleury, "Ciudadanía, exclusión y democracia", en *Políticas sociales y de desarrollo y ciudadanía*, ob. cit. p. 13.

[13] Idem, p. 22.

pretendo entrar en el debate, a los no ciudadanos se les aplican con todo rigor las políticas de seguridad ciudadana, sin más alternativa que la cárcel u otras instituciones de encierro.

En Uruguay, la participación de la sociedad civil ha sido definida desde el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) como uno de los objetivos primordiales que pautan las diferencias de la política progresista. Según el director de INFAMILIA del MIDES, esa relación no debe darse en pie de igualdad absoluta: "Es posible y deseable generar ámbitos de estado-sociedad civil para el diseño e implementación de políticas sociales, pero entendemos que no se debe confundir co-diseño o la cogestión con igualdad de responsabilidades en cuanto a la direccionalidad de las políticas"[14].

Desde este punto de vista la propuesta es razonable, ya que el Estado tiene responsabilidades de las que no debería abdicar. A la hora de concretar esa relación, se articula un discurso que hace énfasis en "promover la autonomía crítica y la participación de los ciudadanos" y el énfasis en que la cooperación con organizaciones de la sociedad civil "ha sido un factor clave para el logro de los objetivos propuestos"[15]. Sin embargo, cuando se aterriza la participación concreta de la sociedad civil, los ejemplos son bastante más generales y poco precisos.

Existen, no obstante, unos cuantos ejemplos prácticos de cómo el MIDES y el gobierno conciben la relación entre sociedad civil y Estado. Una primera constatación, es el cambio en la terminología: las ONGs son ahora OSC, Organizaciones de la Sociedad Civil, aunque se aclara que no son toda la sociedad civil sino una parte de ella. Una segunda característica es que buena parte de las intervenciones son de carácter territorial, en los barrios más pobres, donde funcionan por ejemplo 75 SOCAT (Servicio de Orientación Consulta y Articulación Territorial). Para el MIDES el territorio es "una de las claves en la implementación de las políticas sociales" ya que es "un espacio de relaciones sociales donde intervienen actores diversos" donde es posible resignificar la política centralmente definida"[16].

En tercer lugar, como ya fue dicho, hay una clara división del trabajo entre quienes toman las decisiones, realizando consultas a la sociedad civil, y la ejecución de esas decisiones que es mucho más flexible y abierta. "El Estado toma las decisiones estratégicas pero con capacidad de gestión y autonomía de las partes"[17]. Eso supone una autonomía para ejecutar lo que otros, el Estado en este caso, ya han definido.

[14] Julio Bango, "Hacia una estrategia de desarrollo con justicia social", *en Gozos y sombras del gobierno progresista*, Dedos, Montevideo, 2009, p. 277.

[15] MIDES, *De la emergencia a la equidad social. Cuatro años de políticas sociales*, MIDES, Montevideo, 2009, p. 6.

[16] Julio Bango, ob. cit. p. 291.

[17] *Brecha*, 18 de setiembre de 2009, entrevista a Julio Bango.

Por último, el tipo de intervención que se registra en los territorios de la pobreza supone la participación de diversos actores (organizaciones de los sectores populares, empresas privadas, fundaciones y ONGs, empresas estatales e instituciones), para mejorar la situación de los pobres (vivienda, mejoras en las condiciones laborales o culturales y otras) en base a la cooperación y la división del trabajo. Los pobres aportan mano de obra, los demás actores recursos o contactos para conseguir fondos o donaciones. De este modo se han conseguido realizar algunas obras, como construir mejores viviendas para grupos de recicladores –por poner apenas un ejemplo- o espacios donde trabajar con la basura en mejores condiciones, con baños, duchas y en ocasiones con maquinaria para facilitar el trabajo de clasificar los residuos.

Se consigue mejorar la situación material de los sectores populares sin realizar cambios estructurales; pero también sin conflicto, sin llegar a identificar intereses antagónicos en una sociedad que, pese a la reducción de la pobreza, sigue siendo tan clasista y segmentada como lo fue siempre. Este tipo de cooperación entre sujetos con intereses antagónicos, plancha las diferencias e impide identificar situaciones como la explotación. Por un lado, no hay duda que introducen cambios en la forma de vida, consiguen que la cotidianeidad sea menos tensa, la pobreza menos extrema, pero también ofrece ciertas bases para que la pobreza no se siga reproduciendo.

Por otro lado, eludir el conflicto impide que los pobres tengan conciencia de las causas de su pobreza, desestimula la organización (de hecho muchas intervenciones se registran en territorios de baja densidad organizativa y al cabo del tiempo no modifican esa realidad) y los cosifica en su papel de "beneficiarios" que reciben "prestaciones". Los clasificadores siguen siendo clasificadores, lugar al que llegaron por el proceso neoliberal de desindustrialización que no tiene visos de revertirse. De hecho, y por mencionar sólo a este sector, el documento "Compromiso por la Ciudad y la Ciudadanía" suscrito por la Intendencia de Montevideo, el MIDES, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, critica con justeza la "teoría del derrame" y las políticas focalizadas del período neoliberal, defiende la "participación social en la definición y el acompañamiento de las políticas" y busca involucrar a los clasificadores en su definición y control[18].

Entre los objetivos se propone erradicar el trabajo infantil en la clasificación de residuos y la creación de "circuitos limpios" con la clasificación domiciliaría, que permita "avanzar en la dignificación de la actividad clasificadora" y la creación de centros de clasificado para "formalizar" la actividad. De ese modo se obtendría la inclusión de ese sector marginalizado y, en palabras del citado documento, "abrir 'rutas de salida', palancas para la emancipación de las y los clasificadores de su condición de excluidos a través del ejercicio pleno de sus derechos como trabajadores, vecinos y ciudadanos".

[18] "Compromiso por la Ciudad y la Ciudadanía", 22 de julio de 2008 en www.presidencia.gub.uy

No comparto esa visión por demasiado lineal y simplista y, sobre todo, porque tengo la convicción que la emancipación es un largo proceso en el cual la construcción de la autoestima juega un papel determinante, por encima incluso de la mejora de las condiciones materiales de vida. Si la noción de ciudadanía se basa en una comunidad nacional homogénea en derechos y deberes, no es por el camino de estas políticas sociales como se la puede construir, sino por el de reformas estructurales que impidan la aparición de oficios como el de los clasificadores.

El Estado, aunque en opinión del MIDES "condensa la opinión de la sociedad en un tiempo histórico determinado", puede contribuir a mejorar la situación de los sectores populares, y en estos cinco años ha hecho un notable esfuerzo en ese sentido. Creer, no obstante, que la intervención estatal puede ser palanca de la emancipación, implica o bien sobreestimar las capacidades de las instituciones respecto a al condición humana o subestimar uno de los tesoros de las relaciones sociales como lo es la emancipación. Quizás, haya que concluir con Patterjee que uno de los grandes problemas, y confusiones, generados en este período de la vida en sociedad es que ahora el poder "no cimenta su legitimidad a través de la participación de los ciudadanos en las cuestiones de Estado, sino en su papel como garante y proveedor de bienestar de la población"[19].

[19] Partha Chatterjee, ob. cit. p. 183.

El voto epistolar como punto de partida de un debate constructor de ciudadanía

*Federico Dureiko**

Dos meses antes de las elecciones presidenciales del 25 de octubre se lanza, por parte de la Comisión Nacional por el voto de los/as uruguayos/as en el exterior, la campaña a favor del voto en el exterior.[1] Si bien la lucha por obtener el derecho al voto epistolar se remonta décadas atrás, ha tenido más fuerza fundamentalmente luego del término de la última dictadura cívico-militar en el Uruguay y especialmente en los últimos años. Dicha campaña tiene como objetivo respaldar -a través del voto por el SI-, la reforma constitucional que incorporaría un numeral (el décimo tercero) en el art. 77 de la Constitución de la República, el cual proclama: "*Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán.*[2]"

Un análisis profundo sobre el tema de las migraciones escapa a este artículo; es imposible analizar en este espacio un fenómeno cuya complejidad toca tantas y tan diversas aristas de la realidad, como la política, la económica, la cultural, la demográfica, la jurídica, etc. Sin duda se hace urgente y necesario que la sociedad uruguaya considere seriamente el papel que juegan o debieran jugar los migrantes en el destino político del país, a través de un debate participativo y responsable entre los distintos actores involucrados: Estado y ciudadanía toda, brindando mayor participación a los/as ciudadanos/as en el exterior, que según algunos datos oscilan entre 300.000 y 600.000 [3].

Innegablemente, este último gobierno ha sido el que más ha apostado por la integración de la diáspora. En su discurso de asunción de mando en marzo de 2005, el presidente Tabaré Vazquez realiza dos anuncios respecto de la situación de los y las migrantes: la creación de la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación o más conocido como el Departamento 20, en la órbita del Ministerio de Relaciones

* Estudiante avanzado de la Carrera de Relaciones Internacionales, militante social.

1 Comisión Nacional por el voto de los/as uruguayos/as en el exterior (http://votoxuruguay.org)

2 Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967 con las modificaciones de 1997

3 *Caballa, Wanda; Pellegrino,* Adela: "Una estimación de la emigración internacional uruguaya entre 1963 y 2004"

Exteriores, cuyo cometido es la coordinación de la política nacional de vinculación y retorno con la emigración al país, y segundo, el envío al Parlamento de un proyecto de Ley[4] que habilitara el voto epistolar ya que según sus palabras: "*creemos que un elemento esencial para la vinculación con los uruguayos residentes en el exterior es consagrar el pleno ejercicio de sus derechos cívicos...*"

El proyecto fue rechazado en la Cámara de Diputados, esgrimiéndose como argumento por parte de la oposición su contravención al artículo 1º de la Constitución que se expresa: *"La República Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los habitantes comprendidos dentro de su territorio"* y que por ende para habilitar el voto epistolar es necesaria una reforma constitucional ya sea mediante una ley constitucional o mediante un plebiscito. Cabe aclarar que "l*os habitantes*" son todos aquellos individuos que residen en el país, pudiendo ser incluso ciudadanos/as de cualquier otro país y, de hecho, votar en otros países mediante el voto epistolar o consular; influir en sus países de origen, pero vivir en Uruguay y por tanto ser parte de la asociación política de este país.

En el derecho internacional existe una contraposición entre el *"ius sanguinis"*, es decir, el derecho de sangre, y el *"ius soli"* el derecho del suelo. Nuestra Constitución utiliza un criterio mixto para definir la ciudadanía uruguaya[5]. El *ius soli* determina el criterio jurídico por el cual la persona adquiere la nacionalidad por el hecho de nacer dentro del territorio de un determinado país. Se ha aplicado por la necesidad que han tenido a lo largo de la historia, países que eran netamente receptores de migrantes, ya que este criterio favorece la integración de los migrantes en el país de acogida, puesto que concede la ciudadanía después de estar radicado o avecinado al país por un determinado período de tiempo. Uruguay es un claro ejemplo de la utilización de este argumento para otorgar la ciudadanía a todos aquellos migrantes que así lo desearan dadas las olas migratorias de comienzos del siglo XX, principalmente aquellas provenientes de Europa.

Pero a su vez, el artículo 74 de la Constitución estipula: *"Son también ciudadanos naturales los hijos de padre o madre orientales, cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento, por el hecho de avecinarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico."* Es aquí donde aparece el criterio de *ius sanguinis* y otorga la ciudadanía al individuo por filiación natural e incluso por adopción, aunque haya nacido en territorio de otro Estado. Este criterio se fundamenta en la realidad sociopolítica de aquellos países con altas tasas de emigración, ya que vincula al individuo con el ordenamiento jurídico del país de origen de uno o ambos padres, independientemente que opte por otra nacionalidad a determinada edad.

4 http://www.parlamento.gub.uy/websip/lisficha/fichaap.asp?Asunto=25984

5 Jiménez de Aréchaga, Arbuet, Puceiro. Derecho Internacional Público, Tomo II.

Pero parece ser que el argumento principal en contra del voto epistolar, no nace del uso malintencionado y/o erróneo de los conceptos de ciudadanía y nacionalidad, sino que el argumento más esgrimido por los detractores del voto epistolar es que simplemente el/la uruguayo/a que reside en el exterior no debería votar ya que no sufriría las consecuencias de su voto. Este argumento carece de solidez ya que un número cada vez más elevado de uruguayos/as viajan para votar porque pueden costearse ese gasto, mientras que otro gran número de ellos/as ya sea porque no disponen del dinero o su condición jurídica no les permite salir con facilidad del país de residencia ven negado su derecho a sufragar, y por lo tanto de decidir acerca del destino político de su país de origen. Además de ser una forma de discriminación hacia ellos/as, porque parecería ser que el sistema político pretende restringir o negar un derecho en vez de legislar al respecto. La migración se ha convertido en un fenómeno ineludible, que ha venido creciendo en los últimos 25 años en todo el mundo, y el Uruguay ha pasado de ser un país receptor a un país emisor. Por ello cuando hablamos de la vinculación social, económica y cultural de estos migrantes, es necesario hablar también del pleno goce de sus derechos incorporando los mecanismos necesarios para el ejercicio del derecho al voto desde el exterior.¿O es que solamente la diáspora, esa patria peregrina como se la ha denominado y lo que ella genera al país, sólo tiene derecho a estar representada en una gráfica macroeconómica como otro indicador más?

Las remesas enviadas por los/as uruguayos/as en el 2008 alcanzan los U$S 200 millones según datos del Banco Central del Uruguay[6] (cifra que ha venido aumentando exponencialmente en estos últimos 10 años según el Banco Interamericano de Desarrollo, marcando una caída para este 2009 debido a la crisis económica mundial[7]). Asimismo hay que tener en cuenta el gran número de uruguayos/as jubilados en otros países que vuelven al Uruguay volcando esos ingresos aquí; así como la participación en asociaciones, grupos de ayuda, comisiones de apoyo y diferentes organizaciones vinculadas al Uruguay en sus ciudades de residencia. A su vez, profesionales de todas las disciplinas, artísticas, deportistas, científicas, etc., con su trabajo diario representan y son generadores del desarrollo de la imagen del país en el exterior. Estos datos económicos, junto con todos los demás aspectos enriquecedores que aportan estos/as compatriotas influyen en el destino del país tanto o más que el derecho soberano a elegir o a ser elegido y no existen argumentos contrarios a restringir el flujo ni de las remesas ni de la ayuda que llega desde el exterior.

El voto epistolar también es una realidad en países de la región desde hace años, países con los cuales Uruguay comparte un pasado, un presente y un futuro en común y que han sabido amoldar sus distintos ordenamientos jurídicos en sintonía con el

6 http://www.bcu.gub.uy/

7 http://www.iadb.org/RES/lmw_intro.cfm?language=Spanish&ID_SEC=2

fenómeno de la globalización, que ha convertido a los países de Latinoamérica, en países con altas tasas de emigración, fundamentalmente por cuestiones políticas y más recientemente económicas (Chile, Paraguay, Bolivia y Uruguay son los países que no reconocen aún el voto en el exterior).

El domingo 25 de octubre, los/as ciudadanos/as que estén en el país votarán a favor o en contra de este plebiscito, de ganar el SI, el trabajo recién comenzará ya que en lo referente a la articulación y puesta en práctica del voto epistolar será imprescindible el trabajo en conjunto de distintos actores como el Gobierno y las distintas organizaciones que agrupan a los/as uruguayos/as en el exterior (por ejemplo los Consejos Consultivos que son al día de hoy 48 en todo el mundo). De ganar el NO, la sociedad uruguaya solo habrá dado por postergada momentáneamente la respuesta a una exigencia para saldar cuentas con estos migrantes que de una forma u otra mantienen lazos con el país.

Actualización, 08/11/09

Ya finalizado el escrutinio por parte de la Corte Electoral, el plebiscito por el Voto Epistolar no prosperó, alcanzando un 36,93%[8] del total de votos emitidos. En plena veda electoral previa a los comicios del 25 de octubre, la Comisión por el Voto de los Uruguayos en el Exterior denunció públicamente y ante el Poder Legislativo al vicepresidente de la Corte Electoral, Renán Rodríguez, por violar dicha veda declarando en un programa radial acerca de falta de garantías, que según su opinión, representa el voto epistolar.[9]

Para los impulsores de este plebiscito, con este resultado se logró que el tema quede instalado en la opinión pública, esperando que el próximo gobierno tome medidas claras y concretas para con la diáspora uruguaya. Cabe evaluar ante estos resultados también, si no es necesaria una reforma en el sistema electoral para que plebiscitos y elecciones nacionales no coincidan, permitiendo un debate plural, participativo y constructivo sobre las temáticas a plebiscitar.

8 https://elecciones.corteelectoral.gub.uy/

9 http://www.espectador.com/1v4_contenido.php?id=165190&sts=1

Rendición de cuentas del Estado uruguayo en Naciones Unidas y en el PARLASUR

*Alejandra Umpiérrez (AI-Uruguay) y Margarita Navarrete (OPPDHM)**

El Examen Periódico Universal

Uruguay rindió cuentas ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas durante su quinto período de sesiones. En el marco del Examen Periódico Universal (EPU), el Estado Uruguayo presentó su informe país[2], el que fue analizado el día 11 de mayo de 2009 en Ginebra.

Conforme lo habilita el nuevo mecanismo de la ONU, conjuntamente con el informe del Estado se presentaron una serie de documentos elaborados por organizaciones de la sociedad civil[3]. El EPU es el nuevo procedimiento de evaluación sobre el grado de cumplimiento de las obligaciones y compromisos internacionales en materia de derechos humanos asumidos por los Estados que integran las Naciones Unidas.

El mecanismo comenzó a funcionar en 2008 luego de la reforma institucional adoptada por Naciones Unidas, por la cual se sustituyó la Comisión de Derechos Humanos por un Consejo.

* Las autoras, integrantes de Amnistía Internacional - Sección Uruguay y el Observatorio de Políticas Públicas y Derechos Humanos en el MERCOSUR, elaboraron este informe para el Capítulo Uruguay de la PIDHDD. El capítulo Uruguay de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD) es una red de organizaciones de la sociedad civil que promueve la construcción de ciudadanía para exigir la realización de los Derechos Humanos, por esta razón promovemos la realización de informes del Estado sobre la situación de los Derechos Humanos en nuestro país. Este año, articulando con otras redes y organizaciones hicimos el seguimiento a los informes presentados por el Estado Uruguayo en dos instancias.

2 A/HRC/WG.6/5/URY/1 - Informe nacional presentado de conformidad con el Párrafo 15 a) anexo a la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos

3 El plazo para presentación de informes por parte de las organizaciones de la sociedad civil fue bastante anterior al plazo para el informe oficial. Se cerró el 10 de noviembre de 2008, cuatro organizaciones presentaron informes: Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), Grupo EA-Uruguay en conjunto con la Iniciativa por los Derechos Sexuales, Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR) y Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el MERCOSUR (OPPDHM).

El Consejo de Derechos Humanos, órgano subsidiario de la Asamblea General de la ONU, fue creado el 6 de abril de 2006[4], tiene a su cargo velar por los derechos humanos coordinando los distintos tipos de procedimientos, con el auxilio técnico de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) cuya titular es la jurista sudafricana Navanethem Pillay[5]. El Consejo de Derechos Humanos está integrado por 47 Estados. Uruguay es miembro desde su inicio, siendo reelecto por un período de tres años en el pasado mes de mayo de 2009.

Por el EPU, cada Estado está obligado a la presentación de un informe ante el Consejo de Derechos Humanos cada cuatro años. El examen es practicado por un grupo de tres relatores (troikas). En el momento de la presentación del informe, se desarrolló un diálogo interactivo al que concurrió una delegación encabezada por el Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Gonzalo Fernández y conformada por representantes de los distintos poderes[6].

Uruguay fue felicitado por los avances en algunos campos; así se le señalaron algunas dificultades respecto a temas sustantivos como ser: la situación carcelaria, el tratamiento brindado a los adolescentes privados de libertad, ausencia de políticas de combate a la discriminación en todas sus formas, y en particular en temas de discriminación por género y etnia/raza. Se celebró la creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos, afirmando recomendaciones para una pronta implementación acorde a los Principios de París.

Las organizaciones de derechos humanos estuvimos muy atentas a las distintas instancias que se desarrollaron en el proceso del EPU, coordinando la participación de una delegada de la organización Grupo EA[7], que estuvo presente como observadora en la 5ª sesión del EPU, en que se analizaba el informe oficial, a la luz de los demás aportes. No obstante ello, lamentaron la ausencia de un espacio permanente de diálogo e intercambio en la materia.

Es por esta razón que se conformó un espacio de articulación entre distintas organizaciones de la sociedad civil para elaborar un documento en el cual expresáramos nuestra posición en torno a la segunda instancia del EPU, celebrada a fines de setiembre. Para esa fecha, una delegación del Estado uruguayo debía concurrir nuevamente ante el Consejo de Derechos Humanos para poder dialogar respecto a la implementación de las recomendaciones formuladas cuatro meses antes. Consideramos esta expe-

4 Resolución 60/251 de la Asamblea General.

5 Sitio web de la OACDH: http://www.ohchr.org

6 La delegación fue integrada también por María Elena Martínez, Directora de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura; la Senadora Margarita Percovich (EP-FA-NE), la Directora de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Laura Dupuy, el Asesor del Ministerio de Economía y Finanzas, Marcos Álvarez, y la Asesora en temas carcelarios del Ministerio del Interior, María Noel Rodríguez.

7 Paula Mosca, Grupo EA

riencia de articulación entre las organizaciones, como exitosa y un antecedente de trabajo en el marco de la implementación de los distintos mecanismos de monitoreo de Naciones Unidas.

Se presentan a continuación, las manifestaciones realizadas en la sesión del Consejo de Derechos Humanos del 24 de setiembre de 2009, contándose para ello con la presencia de delegados de organizaciones no gubernamentales con delegadas en Ginebra: Conectas Direitos Humanos y The Federation for Women and family Planning.

Consejo de Derechos Humanos

12va. Ronda EPU

Palacio de las Naciones, Ginebra, Suiza

Examen Periódico Universal – Uruguay – 24 de setiembre de 2009

En nombre de las organizaciones abajo firmantes, agradecemos esta oportunidad de manifestar nuestra preocupación por la actuación del Estado uruguayo en relación a las recomendaciones recibidas en la 5a. Ronda del Examen Periódico Universal.

El proceso de consulta e información sobre el Examen Periódico Universal de Uruguay padeció de serias dificultades. Entre ellas su escasa y selectiva convocatoria a la sociedad civil Organizada, realizada con tiempo insuficiente para asegurar la más amplia participación, y con escasa información que permitiera el análisis adecuado de las Organizaciones de la sociedad civil para elaborar su posicionamiento. **Recomendaciones Nº 10, 11**.

Urge se avance hacia la instalación de la Institución Nacional de Derechos Humanos asegurando los recursos técnicos y financieros necesario para su correcto funcionamiento. **Recomendaciones Nº 8, 9, 12, 13**.

Reconocemos los avances normativos adoptados en la actual legislatura y el incremento de la aprobación de normas durante el proceso del EPU. Esto indica una voluntad del Estado por honrar sus compromisos. No obstante, lamentamos que se esté avanzando tan lentamente en la aprobación de los nuevos Código Penal y Código de Proceso Penal, que incorporen la protección a las víctimas, deroguen las normas discriminatorias contra las mujeres, actualicen la tipificación de delitos contra derechos fundamentales como la tortura, así como completen las garantías del debido proceso de acuerdo a los estándares internacionales en derechos humanos.

Desde la sociedad civil Organizada entendemos que acortar la brecha entre lo jurídico/formal y su aplicación concreta requiere, a su vez, de acciones adicionales del Estado, fundamentalmente en el campo educativo y cultural de revisión y modificación de viejas prácticas institucionales. En este sentido destacamos la ausencia de un Plan nacional de educación en derechos humanos. **Recomendaciones Nº 11, 13, 28, 29.**

En relación a las **recomendaciones Nº 16, 18, 43, 45 a la 51** referidas a la trata de personas se reconoce el esfuerzo del Estado a partir de la instalación de juzgados especializados en delitos que requieren ser considerados específicamente, como los derivados del crimen internacional organizado, en particular la trata y tráfico de personas. No obstante, el enfoque que predomina es de represión del delito y probables acciones para la atención de las víctimas y no de acciones preventivas, coordinadas interinstitucionalmente y con la sociedad civil. En ese sentido, lamentamos la ausencia de un plan nacional que pudiese integrar las políticas actualmente sectorizadas. En el caso de la infancia existe un Plan para el combate de la explotación sexual comercial y no comercial de niñas, niños y adolescentes, pero en los hechos no significa un avance, dado que no se le han otorgado recursos para su implantación haciendo evidente la ausencia de voluntad política.

En relación a las **recomendaciones Nº 7, 28, 29, 39, 40, 52 al 60, 61, 63, 67 al 70** referidas al sistema carcelario preocupan las condiciones de reclusión: el hacinamiento crítico, los sucesivos motines y fugas, las prácticas de represión violenta a las personas reclusas, las severas deficiencias edilicias que generan condiciones inaceptables de habitabilidad, las graves carencias en la alimentación y en la atención de salud; la insuficiencia de propuestas socio-educativas, los malos tratos, y la generación de condiciones laborales que someten al conjunto de los operadores a una gran tensión física y emocional. Se suma a esto, que el 63% de las personas privadas de libertad se encuentra en prisión preventiva durante años, vulnerando la normativa internacional sobre el "plazo razonable" que se debe respetar. El reciente fallecimiento de 5 reclusos en el COMCAR es consecuencia directa de lo descrito anteriormente. A esto debe sumarse la reclusión de menores, donde se han denunciado malos tratos, encierro sin acceso al patio ni actividades formativas durante gran cantidad de horas y ausencia de programas adecuados, según datos aportados por el Comité de los Derechos del Niño en Uruguay.

En relación a las **recomendaciones Nº 62, 64 al 66** referidas al Derecho a la verdad, la justicia, la memoria y la reparación, y las garantías de no repetición si bien celebramos los avances que han existido en este período en cuanto al tema impunidad, la no anulación de la Ley de Caducidad de la pretensión punitiva del Estado, continúa siendo uno de los obstáculos más fuertes en la lucha contra la impunidad. La ley será plebiscitada el día 25 de octubre junto con las elecciones nacionales gracias a la iniciativa popular y no del gobierno. Se han retomado las excavaciones para buscar a las aproximadamente 200 personas desaparecidas que aún falta hallar, pero sigue pendiente el conocimiento de la verdad sobre los hechos, el acceso a todos los archivos de la represión y asegurar la independencia de los poderes del Estado (condicionada por dicha Ley de Caducidad).

Destacamos en relación a las recomendaciones **Nº 6, 15, 16, 18, 19, 21, 22, 25, 26 al 33, 37, 38, 41, 42, 50, 62, 72 al 75** que la violencia contra las mujeres sigue siendo preocupante. Además de los casos que terminan en muerte de las mujeres, numerosas son las situaciones que involucran a mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencia. Muchas son las quejas de las mujeres que no encuentran en la Justicia un procedimiento adecuado a sus situaciones. Los procesos de denuncia sobre violencia contra niños y niñas, incluida la violencia sexual, llevan tiempos extremadamente largos y carecen de medidas integrales para dar respuesta y atender a los y las afectadas. Además, es necesario destacar la importancia de establecer procesos de capacitación para las y los funcionarios encargados de recibir las denuncias y las consultas de las mujeres víctimas de violencia, como paso imprescindible para vencer los obstáculos a los que éstas se enfrentan cuando denuncian un hecho de violencia. También queremos resaltar la urgencia de crear más refugios para mujeres que han sido víctimas de violencia doméstica ya que, en situaciones extremas, es el único lugar al cual la mujer puede recurrir. Es por esto que instamos a que sean tomadas lo antes posible, medidas efectivas sobre este tema.

En relación a la **recomendación Nº 22** felicitamos al Parlamento uruguayo por la aprobación, en el mes de noviembre de 2008, de una Ley Integral de Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos, integralidad que fue cercenada por el veto presidencial. Es de interés conocer cómo el Estado uruguayo realizará la aplicación de la ley 18.426 promulgada en diciembre de 2008.

Por otra parte recomendamos la jerarquización de las políticas públicas dirigidas a jóvenes y que las mismas atiendan los derechos sexuales y reproductivos de este sector de la población. Resulta imprescindible la participación activa de los y las jóvenes tanto en el proceso de diseño, en las distintas etapas de implementación, así como en el seguimiento y evaluación. Saludamos los compromisos de mayor inversión para garantizar los derechos a la libre orientación sexual e identidad de género, y de elaboración e implementación de un Plan Nacional de Lucha contra toda forma de Discriminación, contenidos en el informe país. Llamamos la atención sobre la débil institucionalidad de combate a la discriminación, por falta de políticas de Estado en el área.

Plataforma Interamericana de Derechos Humanos - Democracia y Desarrollo-Capitulo Uruguay (PIDHDD - Capítulo Uruguay)
Amnistía Internacional Sección Uruguay
Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur
Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos
SERPAJ Uruguay
Grupo EA

El Informe Anual de Derechos Humanos del Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR)

El Parlamento del MERCOSUR tiene entre sus competencias la elaboración y publicación anual de un Informe sobre la situación de los derechos humanos en los estados partes[8]. La Comisión de Ciudadanía y Derechos Humanos del PARLASUR es la encargada de su elaboración, debiendo presentarse el primer informe en 2008, para lo cual se realizaron audiencias temáticas en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Este primer informe está en la instancia de aprobación todavía, mientras comenzaron a realizarse las audiencias para el Informe Anual de Derechos Humanos del PARLASUR 2009.

El primer informe cuenta con un detalle sobre el marco normativo de cada país, así como una síntesis de los temas abordados en las audiencias públicas, a las que concurrieron tanto entidades gubernamentales como no-gubernamentales.

Las audiencias realizadas fueron:

- Brasil: 4 de setiembre de 2008;
- Argentina: 14 de octubre de 2008;
- Paraguay: 3 de noviembre de 2008;
- Uruguay: 26 de noviembre de 2008.

Para la realización de estos informes los parlamentarios no contaron en estas primeras instancias con recursos técnicos especializados. Por ello, los informes han privilegiado que se presenten en las audiencias temáticas, que tal como define el Reglamento del Parlamento del MERCOSUR, se trata de instancias en las cuales está prevista la participación de la sociedad civil. Para el informe 2009, las audiencias temáticas previstas no tienen un único tema, sino que reiteran el formato de la presentación que realice cada país.

Brasil fue el primer país de la región en realizar la audiencia pública el 3 de setiembre de 2009, en la ciudad de Brasilia. Los temas allí tratados fueron: violencia doméstica, el sistema carcelario, los derechos del consumidor y la reforma agraria. A fines de octubre está prevista la realización de la audiencia pública de Argentina, así como harán lo propio Uruguay, en el mes de noviembre, y Paraguay, en los primeros días de diciembre.

En el caso uruguayo, el informe refleja la variedad de la representación parlamentaria, ya que en la Comisión de Ciudadanía y Derechos Humanos se encontraban participando diputados de dos partidos diferentes. La Diputada Adriana Peña, delegada

8 Artículo 4º, inciso 3, del Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR.

del Partido Nacional, se desempeñó como Presidenta de la Comisión de Ciudadanía y Derechos Humanos durante el año 2008, actuando como Vicepresidenta de dicha comisión durante 2009, hasta la presentación de su renuncia en el mes de setiembre debida a disidencias con integrantes de la comisión por la decisión de no avanzar en las denuncias radicadas en la comisión sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela. Por otra parte, el Senador Rafael Michelini, delegado del Frente Amplio, integró la comisión durante 2008 hasta que en el 2009 ingresó el Diputado Rubén Martínez Huelmo, también del Frente Amplio.



© Artigas Pessio

La ley de cuotas y los derechos políticos de las mujeres

*Niki Johnson**

La aprobación en abril 2009 de la llamada "ley de cuotas" (Nº 18.476), significó el final de una lucha desarrollada por mujeres políticas y de la sociedad civil durante más de dos décadas en pos de la efectivización de los derechos políticos de las uruguayas. La nueva ley representa un avance en el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el país cuando suscribió en 1981 la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), responsabilidades que le fueron recordadas en las Observaciones realizadas por el Comité de la CEDAW en octubre 2008 a los últimos informes periódicos presentados por el país:

* Doctora en Ciencia Política, Coordinadora del Área Política y Género del Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

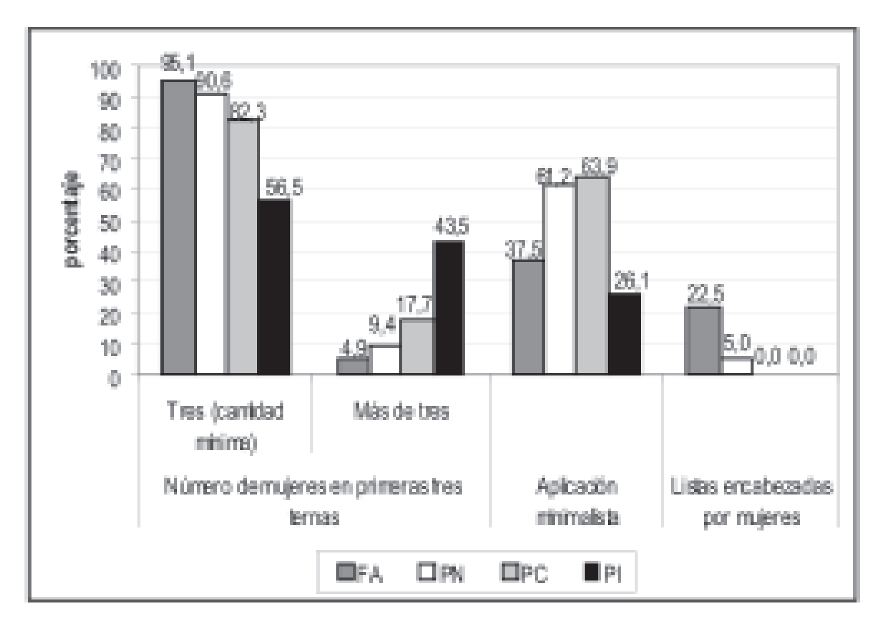
"Al Comité le preocupa que la mujer siga estando insuficientemente representada en la vida política y pública [...]. El Comité exhorta al Estado parte a que acelere la aprobación de proyectos de ley sobre cuotas y sobre partidos políticos." (párr. 30-31).

La ley establece la obligación de incluir personas de ambos sexos en cada terna (tres lugares sucesivos) de candidatos, tanto titulares como suplentes, en las listas electorales presentadas en los tres comicios –internas, nacionales, departamentales– que integran el ciclo electoral quinquenal uruguayo, y también en todos los procesos electorales propios de las distintas colectividades políticas en los cuales eligen sus autoridades partidarias. Sin embargo, la ley establece una diferencia importante entre, por un lado, las elecciones internas (constitucionales o partidarias), y por otro, las elecciones parlamentarias y departamentales. En el caso de las primeras, la implementación de la cuota se fija como un criterio permanente a aplicarse a partir de 2009 y sin límite de tiempo; en cambio, para las segundas (los cargos electivos de mayor poder) la cuota recién regirá para el ciclo electoral 2014/2015 y por única vez. Es decir, aunque la norma sancionada reconoce la existencia de problemas en la traducción de los derechos formales a la práctica, a la vez posterga y limita la efectivización de esos derechos.

Considerando los criterios definidos en distintos instrumentos jurídicos internacionales, la medida consagrada resulta ser incoherente con el concepto de acción afirmativa en el cual supuestamente se basa. Como lo establece la CEDAW en su artículo 4º, las acciones afirmativas son medidas que introducen un tratamiento diferencial con la intención de corregir una relación de desigualdad existente; como tales son temporales, pero no en tanto delimitan un plazo de finalización fijado a priori, sino que dejan de ser relevantes cuando la desigualdad que se intenta corregir desaparece.

La celebración de las elecciones internas el 28 de junio de 2009 nos permite realizar una evaluación preliminar de la aplicación de esta nueva normativa. En primer lugar, se analiza cómo se aplicó la cuota en los lugares "salibles" de las hojas de votación que ganaron bancas en las Convenciones Nacionales de los cuatro partidos con representación parlamentaria – el Frente Amplio (FA), Partido Nacional (PN), Partido Colorado (PC) y Partido Independiente (PI). Como se observa en el Gráfico 1, la inmensa mayoría de las hojas de votación incluyó la mínima cantidad de mujeres requerida para cumplir con la ley, colocando a sólo tres mujeres en las tres primeras ternas de candidatos titulares: más del 90% de las hojas de votación del FA y del PN, y más del 80% de las hojas del PC. Aun en el caso del PI, más de la mitad de las hojas siguieron este patrón, aunque es una proporción bastante menor que en los otros partidos.

GRÁFICO 1: Aplicación de la cuota en la oferta electoral a las Convenciones Nacionales (hojas ganadoras), elecciones internas 2009

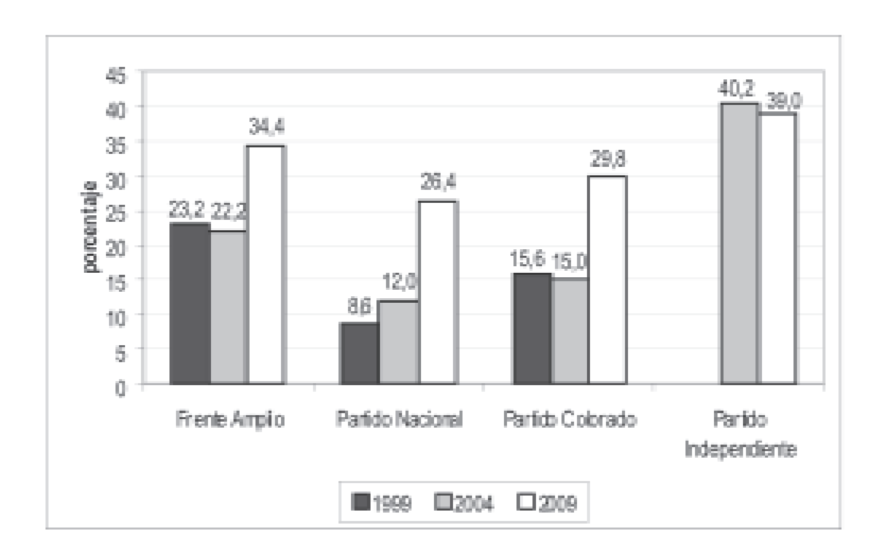


Fuente: Elaboración propia en base a hojas de votación.

También se observa que el 61,2% de las hojas del PN y el 63,9% de las hojas del PC hicieron una aplicación minimalista de la cuota en los primeros 9 lugares; es decir, en casi dos tercios de sus listas colocaron a una sola mujer por terna, y en el tercer lugar. Por lo que no extraña, tampoco, que hubiera una presencia de mujeres "cabeza de lista" minoritaria en las hojas del PN (un 5%) e inexistente en las hojas coloradas. En cambio, un porcentaje mucho menor de las hojas del PI (un 26,1%) aplicaron la cuota en forma minimalista y más del 40% incluyeron a más de tres mujeres entre sus primeros nueve titulares, aunque ninguna de sus listas fue encabezada por una mujer. Por su parte, las hojas de votación del FA eran las que menos incluyen a más de tres mujeres en las primeras tres ternas, aunque la aplicación de la cuota fue minimalista en sólo un 37,5% de sus listas, debido a que alcanzó una tasa bastante más alta de listas encabezadas por mujeres en comparación con los otros partidos. Cabe señalar, sin embargo, que su desempeño en este último indicador no es estrictamente comparable con el desempeño del PN, pues responde a la presencia de cabezas de lista femeninas repetidas: la senadora Lucía Topolansky lideró todas las listas del Espacio 609 en todos los departamentos, otra candidata estuvo al frente de otras tres hojas ganadoras, y hubo una sola hoja más con un primer titular femenino. En cambio, las cinco listas lideradas por mujeres del PN correspondieron a cinco candidaturas diferentes.

Pese a que la cuota se haya aplicado generalmente de manera minimalista, su uso en las elecciones internas se tradujo en una presencia significativa de mujeres convencionales. Como se aprecia en el Gráfico 2, todos los partidos menos el PI registraron un aumento importante en el porcentaje de mujeres convencionales, comparado con las elecciones anteriores.

GRÁFICO 2: Evolución de la presencia femenina en las Convenciones Nacionales, 1999-2009



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Corte Electoral.

Donde mayor impacto tuvo la cuota fue en la Convención del PN, que más que duplicó el número de mujeres electas respecto a las elecciones de 2004. El PC también casi llegó a duplicar la tasa de representación femenina alcanzada en 2004. Aunque en el caso del FA el impacto fue menor, el porcentaje de mujeres convencionales creció más de 12 puntos porcentuales. Si miramos el desempeño de estos partidos a lo largo de las tres instancias electorales, está claro que tanto en el FA como en el PC la aplicación de la cuota rompió con el aparente techo que mantenía la tasa de representación femenina en el mismo nivel en las dos elecciones anteriores. Y en el caso del PN la cuota generó un salto cuantitativo (14,4 puntos porcentuales) muy superior al pequeño aumento registrado entre 1999 y 2004 (3,4 puntos).

Finalmente, el PI registró una baja muy leve (1,2 puntos) en su tasa de representación femenina respecto al año 2004. Pero a diferencia de los otros tres partidos, en esas

elecciones el porcentaje de mujeres en su Convención Nacional ya había superado el 40%, justamente porque el PI había adoptado como resolución interna aplicar una cuota máxima por sexo de dos tercios a sus listas electorales. Entonces, a pesar de ser el único partido que no aumenta su porcentaje de mujeres convencionales, éste supera no sólo el de los otros tres partidos, sino también el porcentaje mínimo de la cuota.

En suma, la efectividad de la cuota como mecanismo para garantizar un mayor acceso de las mujeres a cargos electivos queda claramente demostrada en el caso de las Convenciones Nacionales. No obstante, la manera mayoritariamente minimalista en que los partidos aplicaron la cuota a sus listas electorales parece reflejar una continuada resistencia a considerar prioritario el objetivo de la cuotificación –la representación equilibrada de hombres y mujeres en los ámbitos de decisión políticos.

La integración de las listas presentadas para las elecciones nacionales a celebrarse el 25 de noviembre de 2009 parece confirmar esta hipótesis. De las listas con posibilidades de ganar bancas en el Parlamento, muy pocas reproducen el criterio de la cuota, incluyendo por lo menos una candidata en cada terna; dos de estos casos – la 90 del Partido Socialista y la 77 de la Vertiente Artiguista – son justamente los únicos sectores que habían aprobado anteriormente la cuota de forma voluntaria para sus listas electorales y órganos internos. El reducido peso electoral de la 77, no obstante, hace pensar que la cuota no tendrá un impacto en los resultados de las elecciones, siendo que tanto en la lista al Senado como a la Cámara de Representantes, la primera candidata aparece en el tercer lugar. Aunque en general las candidatas ocupan lugares más altos en las listas del FA, en sectores de peso de todos los partidos se encuentran listas al Senado que relegan a su primera mujer a un lugar donde no tiene ninguna posibilidad de ser electa: en la 7373 de la Corriente Acción Pensamiento – Libertad (FA) el lugar 11; en la lista de la UNA (PN), el lugar 13; y en la lista de ProBa-Foro Batllista (PC), el lugar 14. Entre las listas a la Cámara de Representantes por del departamento de Montevideo hay tres del FA (la del Espacio 609, la 90 y la 738 de Alianza Progresista) que son encabezadas por mujeres, y otra (la 2121 de Asamblea Uruguay) en la aparecen dos candidatas con chances de ser electas. En el PN hay sólo dos listas (la 71 del Herrerismo y la 33 de Correntada Wilsonista) que incluyen a candidatas en lugares salibles. En el interior del país es probable que salgan electas candidatas de la 609 en por lo menos dos departamentos. Lo que queda claro es que no hubo ningún efecto "arrastre" de la aplicación de la cuota en las internas, ni una manifestación de voluntarismo por parte de los partidos a la hora confeccionar sus listas.

Todo indica, entonces, que es poco probable que en el próximo Parlamento haya más legisladoras titulares que actualmente. El cumplimiento de la ley por obligación y no por convicción pone en tela de juicio el verdadero compromiso que tienen los partidos políticos uruguayos, y en particular su dirigencia masculina, con la meta de una democracia paritaria. También suscita dudas respecto al sentido que tendrá aplicar la cuota por única vez en las elecciones nacionales y departamentales de 2014/2015.



© Artigas Pessio

Derechos Económicos, Sociales y Culturales

La crisis como cuestión política: oportunidad vs resistencia

*Oscar Mañán**

Yo esperaba todo de un gobierno popular que haría su mayor gloria en contribuir a la felicidad de sus hermanos.
José Artigas a la Junta de Paraguay, 7 de diciembre de 1811.

En el Informe SERPAJ 2008 se apuntaban las aristas centrales de la crisis y se proponían una serie de ejes de políticas para aprovechar la oportunidad hacia "un golpe de timón" en un sentido popular (REDIU, 2008). En esa perspectiva también se señalaban un conjunto de medidas que en el corto plazo podrían generar condiciones para fortalecer la capacidad y autonomía de las decisiones nacionales. No obstante, las políticas instrumentadas desde el gobierno progresista buscaron navegar en las aguas turbulentas de este choque externo, apuntando sí a suavizar posibles impactos, pero no generando cambios sustanciales en el ámbito económico. Los éxitos, si se mira la estabilidad de la macroeconomía y la no caída en recesión a pesar del *sudden stop*; los fracasos, si se atienden las debilidades que siguen sin abordarse y la vulnerabilidad que se acrecienta en las actuales y venideras circunstancias.

Hace un año se discutía si el país estaba o no blindado ante la crisis que se avizoraba en el primer mundo. La disyuntiva que se impone hoy es preguntarse en qué medida se puede festejar el alejamiento de escenarios adversos para la economía nacional y cuáles son los pendientes que no permiten a la mayoría de la población alegrarse del funcionamiento económico.

En tal sentido, se propone discutir el escenario internacional actual que sin duda se vuelve determinante para pensar las decisiones nacionales, siendo texto y contexto de las experiencias de los países dependientes. Luego, se analizan posibles salidas que están siendo discutidas y planteadas como preceptos a seguir por una nueva institucionalidad internacional que se debate dificultosamente. Posteriormente, se

* Dr. en Estudios del Desarrollo; Prof. Agregado de la Cátedra de Economía de América Latina, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, UdelaR; Prof. efectivo del CeRP del Centro-ANEP; asesor de COFE y miembro de la Red de Economistas de Izquierda del Uruguay (REDIU).
Agradezco los aportes críticos de los compañeros de la REDIU, las insuficiencias remanentes son responsabilidad mía.

indaga la hipótesis sobre el alcance de las políticas llevadas adelante de cara a la crisis y se discute el desperdicio de las oportunidades que brinda el proceso para re-posicionar al país. Por último, se apuntan propuestas que el sistema político y el gobierno venidero deberían por lo menos discutir para pensar un futuro más autónomo del desarrollo nacional.

1. La crisis y su dimensión internacional

Se dice a menudo que "los procesos son como las capas tectónicas: no se ven pero se mueven y, cada tanto, "¡pum!". Esta crisis, largamente anunciada, no sólo generó la implosión de uno de los sistemas de financiamientos más grandes y poderosos del mundo, sino que amenaza con cambios importantes en la institucionalidad internacional tanto de financiamiento como de comercio e incluso de pagos, en la moneda de reserva mundial, entre otras cosas.

EEUU es, sin duda, un gran imperio que controla un sin número de cadenas productivas y de flujos monetarios en el mundo, con su moneda que ha fungido como dinero mundial y de reserva de los Bancos Centrales, los últimos 65 años. Tales características particulares y beneficiosas financiaron un gran auge de expansión de éste país en la economía mundial, basada en la aceptación de su moneda, llegando a tener gran influencia en los patrones de precios y en el conjunto de transacciones mundiales. Como se sabe, incluso en momentos de crisis como los actuales, sus papeles y promesas de rédito son todavía una opción, paradójicamente, para los inversionistas.

El peso de EEUU en tanto consumidor mundial de última instancia, por encima de sus posibilidades y financiado por un enorme ahorro mundial, parece haber sido puesto en duda en los meses pasados. Esto tiene que ver con la emergencia y madurez de un conjunto de países que hoy comienzan a ser definitorios en la realización del comercio y la acumulación mundial, y que pujan por tener otro lugar en las regulaciones necesarias del capitalismo de mercado.

La crisis en EEUU -y que pronto se exportara al mundo- tiene las características cíclicas y financieras de las mayorías de éstas, pero a su vez, tiene un carácter estructural del sistema capitalista y los modelos de desarrollo que ha seguido el mundo en las últimas tres décadas. El carácter cíclico de la crisis podría estar atemperándose, si se mide por la dinámica del producto, no obstante, el reordenamiento del funcionamiento económico, el vínculo entre el capital financiero y el productivo no es aún un hecho que constituya una síntesis estable.

Sin embargo, no se vislumbra nuevas condiciones de operación del desarrollo de las fuerzas productivas, no aparecen en el horizonte propuestas de reajuste estructural que apunten a reformular los sistemas productivos, cuestión que implica un reacomodo y revalorización (seguramente a la baja) de vastos sectores del capital. El auge de activi-

dades improductivas en desmedro de la esfera de la producción y las condiciones ficticias de acumulación financiera que alentara rentabilidades estratosféricas en la esfera de la circulación quedaron en el pasado. Según Andy Xie (2009): "las empresas hacen negocios *desde* más bien que *para* el mercado accionario. Es un juego de suma cero, que para sostenerse requiere continuas inyecciones de liquidez". Este modelo de acumulación basado en el vínculo subordinado del capital productivo respecto a su homólogo financiero quebró. No obstante, sigue pendiente una reconstrucción de eslabonamientos virtuosos entre la banca comercial y el sistema financiero, además de la revisión de sus instrumentos y los controles regulatorios que aseguren la transparencia de sus operaciones.

En Estados Unidos se festeja en estos momentos el cierre del tercer trimestre que arroja un crecimiento anualizado de 3,5%, por encima incluso de las expectativas de los principales analistas. Este dato, sería el primero de los resultados positivos en todo un año y "el mayor crecimiento en dos años" según el mismo Departamento de Comercio de este país. En el año móvil que va de junio 2008 a junio 2009, la mayor economía del orbe se había contraído 3,8%, la más grande de las contracciones en los últimos 70 años. La recesión había comenzado en diciembre de 2007 y técnicamente se mantuvo hasta el segundo trimestre del presente año, contrayéndose a una tasa anualizada de 6,4% en el primer trimestre 2009 y a 0,7% en el segundo (datos del Departamento de Comercio).

Tales datos vistos en abstracto darían una buena señal, impulsada fundamentalmente en el aumento del consumo y la terapia de choque que inyectó liquidez al sistema desde las mismas autoridades de gobierno. Esta actitud dejó de lado las creencias en el libre mercado y las recomendaciones de no intervención que había exportado la economía dominante en las últimas décadas. El famoso Consenso sostenido por Washington y divulgado al mundo por los economistas Williamson y Kuczinsky, las instituciones de Bretton Woods, el Departamento del Tesoro y Wall Street, se abandonó *ipso facto* ante un sistema capitalista que requería del sostenimiento de manos más visibles.

Sin embargo, el Premio Nóbel de Economía Paul Krugman es bastante más escéptico, y sostiene que la crisis, incluso en lo que hace a su carácter cíclico, no es tan claro que se haya superado. En reciente alocución en Buenos Aires, este economista apuntaba que: "Superamos la fase extrema de la crisis, pero nos queda mucho trecho por recorrer antes de superar todos los problemas. Pasamos la etapa en que parecía que el mundo llegaba a su fin. Parecía el Apocalipsis. Pero esto dista mucho de decir que estamos en el camino de regreso a la prosperidad… en el corto plazo, en los próximos seis a ocho meses, hay una posibilidad bastante fuerte de un retroceso importante… No sé si va a haber una nueva recesión, pero sí va a haber una ralentización del crecimiento" (Krugman, rescatado por Agencia EFE, 2009).

Krugman justifica su escepticismo "porque mucho del crecimiento actual tiene que ver con inventarios” que se recuperaron tras la crisis pero cuya recuperación mermará hacia fines de año. El otro de los puntos es que “…los planes de estímulo, las expansiones fiscales, comenzarán a desvanecerse a comienzos del año próximo. Ante estos dos factores realmente hay que preocuparse"... De aquí que el Premio Nóbel sostiene que el mundo tiene por delante "un proceso muy prolongado de recuperación" que "podría llevar muchísimo tiempo". Este año que se termina, según el mismo Krugman es “totalmente equiparable” e incluso “peor” que el primer año de la “gran depresión” de la década del 30 por su impacto mayor en la contracción del comercio mundial, pero el economista espera que el “segundo año no sea tan terrible” (Agencia EFE, 2009).

La crisis, que se expresara de forma objetiva y más preocupante por la implosión del sistema de crédito hipotecario y sus derivados en EEUU, prontamente comenzó a generalizarse en el sector real de la economía. El efecto, en especial sobre las decisiones de inversión y el que éstas tienen sobre el empleo, es decir sobre el entramado productivo, tienden a permanecer más tiempo. Los estudios para EEUU muestran que la recuperación del empleo opera con un retraso aproximado a los cinco años luego que el ciclo comienza a recuperarse (Krugman, citado por Agencia EFE 2009). Esto implica que el consumo y muy especialmente las importaciones tendrán que seguir el derrotero de la recuperación del ingreso, de las expectativas de rentabilidad, de los salarios, es decir, el poder de compra de la sociedad. Los países dependientes, en especial los latinoamericanos y muy particularmente los del sur del continente, proveedores de alimentos de bajo valor agregado, sufrirán las consecuencias de la caída de la demanda interna y competirán con un proceso de sustitución de importaciones que acompaña normalmente a estas crisis. De aquí que la euforia relativa de cierta recuperación del ciclo positivo para EEUU, no implica de forma lineal las mejoras del contexto internacional ni el aumento del comercio mundial.

Sin duda, aquellos países cuya suerte está atada directamente al funcionamiento de la economía estadounidense han sido los más afectados. En especial México, con más del 85% de sus exportaciones vinculadas a la economía de EEUU, las industrias de autopartes, electrónicas, textiles y las inversiones de ese país, pero también el gran monto de divisas que entran por turismo o por las mismas remesas de emigrados. Si bien en términos de su producto las remesas no son en México un porcentaje significativo (como por ejemplo lo son en El Salvador), para algunos de sus estados en particular, dicho monto constituye la principal entrada. A su vez, la migración de retorno constituye ya un problema a que se deberá enfrentar con algún plan más agresivo en la creación de empleo. Quizás la experiencia de México nos demuestra la razón que tuvo la movilización popular que cuestionó la firma del famoso tratado de libre comercio que buscaba potenciar la dependencia comercial respecto de ése país.

2. Las salidas que proponen (o apenas esbozan) los países dominantes

Las crisis siempre imponen disyuntivas y como éstas refieren a las relaciones sociales, las resoluciones no son obvias, ni siquiera previsibles. Por lo tanto, las salidas pueden ser más que variables, teniendo entre sus polos posibles desde: a) la instrumentación de un sistema de regulación que permita predecir los riesgos del funcionamiento de los sistemas financieros y de sus respaldos reales; y b) hasta una reestructura de las condiciones de producción que implique un nuevo modelo de desarrollo de las fuerzas productivas.

El optimismo en este sentido es escaso, y las soluciones que se discuten, sólo aplican al literal a) expuesto arriba. Todo hace pensar que no están sobre la mesa cambios importantes en las condiciones técnicas de la producción (por ejemplo una revolución científico técnica o reestructuración de procesos de trabajo, etc.) que como se señalaba en b) inauguraran una etapa de estabilidad bajo otros preceptos productivos. Es más factible entonces, esperar una intervención en la articulación de nuevos controles en los flujos de circulación monetaria y en los instrumentos de financiamiento, como así también una mejora en las formas de evaluación de los activos de las empresas. Soterrado, en el centro del debate está el grado de control que EEUU tendrá en este esquema. Es decir, se responde con un diagnóstico particular de la crisis que es neoclásico, donde la crisis es un desequilibrio coyuntural pero se confía que en el largo plazo operaría un equilibrio que permitirá maximizar los beneficios de todos los agentes económicos. Este accidente, ocurrió supuestamente por errores de política, en este caso por la misma desregulación alentada que permitió la utilización perversa de instrumentos financieros que llevaron a actuar de mala fe a un conjunto de agentes económicos.

Economistas, conocidos defensores del libre comercio y la no intervención del Estado en la economía, adoradores de los fundamentos neoclásicos que sostienen la creencia en que las relaciones económicas expresan la racionalidad implacable de los agentes, han entrado en fuertes contradicciones. Por ejemplo, Sala i Martin tuvo expresiones como: "la bolsa está actuando irracionalmente…" y observan conductas "absurdas y locas". U otros, como Sebastián Edwards, han dicho que los agentes económicos se han comportado "como manadas de animales" (citado por Valenzuela, 2009, p.135).

Todo indicaría que, ahora sí, una racionalización de la experiencia llevaría a pensar que "estamos saliendo de la era dorada de los mercados libres, el crédito fácil, los negocios de alto riesgo y los grandes días de pago, y entramos en un nuevo paradigma de estrechez de dinero, regulación dura, menos especulación y más intromisión del gobierno en los mercados" (Foroohar citado por Valenzuela, 2009, p.138).

El G20, el Club de Bilderberg, etc., en una palabra la institucionalización de la dominación burguesa, nos proponen (imponen) algunas consideraciones, si bien la lucha de clases al interior del "capital en general" es una cuestión aún no resuelta. Tampoco lo es, asimismo, el lugar de las grandes potencias en la lucha por la participa-

ción en las principales decisiones económicas y políticas. Hoy, países grandes, de reciente industrialización u otros que están aspirando a ser parte del bloque dominante de naciones, siguen dando su lucha por ocupar lugares de privilegios.

En tal sentido, hay puntos que revisten cierta controversia y otros que no. Entre los últimos podemos decir que no existe una crítica negadora del capitalismo, sino lo contrario; el bloque dominante ha cerrado filas entorno a mejorar el funcionamiento del capitalismo, pero sigue subsistiendo la parodia de la famosa expresión *TINA* ("there is no alternative"). Por su parte, los sectores que cuestionan la organización social capitalista están dispersos y no logran, ni siquiera en sus espacios nacionales, imponer proyectos desafiantes a la lógica dominante.

La pregunta es, si esta salida será una reestructura productiva que implique un nuevo patrón de acumulación, o simplemente, se corregirán algunos aspectos regulatorios de las instituciones que buscarían adelantar ciertas fallas del mercado. La primera de las opciones implicaría una reestructura de la dominación, quizás con costos altos en el corto plazo dada una revalorización de los activos, y sin duda, la asunción de otros sectores hegemónicos o simplemente dominantes. En contrapartida, podría el sistema en su conjunto inaugurar una época de estabilidad mayor. La segunda de las opciones, tendría límites de mediano-corto plazo, aunque los costos de la reestructuración serían menores, la solución sería transitoria y no se resolvería el carácter estructural de la crisis (aunque pudieran darse algunos ciclos de crecimiento estarían presentándose en períodos relativamente breves otras interrupciones cíclicas).

Más allá de lo anterior, es claro que algunas creencias que constituyeron dogmas muy recurridos desde los ochenta y noventa en la región, se pusieron en tela de juicio ante los sucesos actuales. Por ejemplo, el funcionamiento desregulado de los sistemas financieros y las instituciones que debían controlar su funcionamiento, a la vez que el conjunto de empresas que se encargaban de conocer las expectativas y orientar en base a un estudio de riesgo la mejor suerte de la inversión. Como ya pasó en varios países emergentes en la década de los 90 (de Europa 1992, México 1994-95, del sudeste asiático 1997-98 y de Sudamérica 1999-2002), ahora llegó a generar estragos para uno de los países más grandes y ricos del mundo, como para aquellos que estaban fuertemente asociados a sus flujos circulatorios.

El Fondo Monetario Internacional (FMI), creado en Bretton Woods para mantener la estabilidad monetaria en el anterior sistema internacional de pagos que expiró en 1972, ya había demostrado larga y dolorosamente para muchos países dependientes, su incapacidad para monitorear y alentar la estabilización en base a políticas contractivas de destrucción masiva para los sistemas productivos periféricos. A su vez, su función de bombero y de inyector de liquidez para los países emergentes relativamente grandes, también había demostrado su insuficiencia. Ahora no tuvo siquiera poder

predictivo, menos capacidad de acción concreta ante los niveles requeridos de la empresa de estabilización.

El debate que resurge es cuál será la nueva arquitectura financiera internacional. Una de las puntas es reestructurar el funcionamiento del FMI y que pudiera hacer las veces de prestamista de última instancia, es decir, constituirse en un Banco Central mundial, dotado de fondos suficientes para afrontar y contribuir a regular los flujos internacionales de capital. Por supuesto, esta propuesta choca con la estructura necesaria que tendrían las decisiones de este "nuevo" prestador de última instancia. Las disyuntivas que se abren tienen que ver con el tamaño del fondo (¿qué tanto es tantito?) y la ponderación acorde a una toma de decisiones imperialista (cuya esencia es un poder concentrado pero que tenga cierta legitimidad).

Lo anterior incluye también la discusión sobre cuál será la unidad monetaria que tenga condiciones para fungir como medio de pago mundial, donde las principales transacciones de los flujos comerciales puedan expresar su valor pero, que a su vez, resulte una alternativa para la reserva de valor. El dólar y su largo período de funcionamiento como dinero mundial, permitió a EEUU agenciarse de valiosos recursos por señoreaje y, a la vez, financiarse con el ahorro externo de forma dominante. Hoy día sigue siendo una moneda largamente usada, pero su proceso continuo de depreciación, como la reciente especulación y la necesidad de reestructurar el poder mundial, exigen un cambio. Se habla en tal sentido de utilizar una moneda ficticia, los Derechos Especiales de Giro del FMI (DEG) cuyo valor refiera a una canasta de las principales monedas. No obstante, la depreciación del dólar no puede seguir sin llevar a una depreciación de los principales activos que hoy en el mundo se transan dominantemente en tal moneda.

La otra de las aristas que seguramente cambiará es el "hacer" de la política económica. Todo indica que ya pasó la época del "Estado como problema" (de Reagan) y se vuelve al "Estado como solución" (de la era keynesiana). Uno de los principales debates que afronta hoy la economía de EEUU es justamente su sistema de salud, mismo que la competencia privada no resuelve de forma eficaz ni eficiente. Esto también abona a dejar las formas "neoconservadoras" de actuar en política, es decir, sólo generar las condiciones para que opere un "libre mercado". Si algo demostró esta última crisis, para aquellos que no tienen una visión histórica del capitalismo, es que los mercados siempre parten de una regulación que les imprime definiciones y límites (Chang, 2001).

3. Enfrentando la crisis: oportunidad versus resistencia, la experiencia uruguaya

Para tratar los impactos posibles, como así las oportunidades de posicionamiento de un pequeño país dependiente como Uruguay, ante una crisis globalizante de las dimensiones estimadas de la actual, es sin duda importante analizar la inserción internacional. A la estrechez del mercado interno debido a su tamaño poblacional y la

concentración de los principales recursos productivos, debe agregarse un grado de apertura externo importante (60% aproximadamente) que completa la coreografía de la dependencia de su inserción internacional. Es decir, en el proceso de creación de riqueza el sector externo es determinante, si bien, esa determinación está mediada por las condiciones de autonomía relativa que el Estado nacional es capaz de imponer al proceso de acumulación doméstico. De aquí que ninguna crisis, por más exógena que se la quiera presentar, no oculta su profundo carácter endógeno en el que se hará hincapié.

En conferencia de prensa que intentaba dar la buena nueva y presentando los datos del último trimestre, el Viceministro de Economía y Ministro en funciones sostenía: "Uruguay es de las pocas economías de la región y del mundo, que ha logrado sortear la crisis internacional sin caer en recesión. Esto creemos que es muy importante, contrasta con lo que eran las crisis en el pasado, basta recordar la situación de 2002 donde nuestro país enfrentó un escenario internacional realmente muy malo originado en la crisis argentina" (MEF, 2009, p.1).

América Latina	%	Norteamérica	%	Asia	%	Europa	%
Argentina	-2.5	EEUU	-2.9	Hong Kong	-6.4	Alemania	-5.3
Brasil	-1.0			Japón	-5.4	Irlanda	-8.0
Chile	-2.0			Singapur	-4.2	Italia	-5.1
Colombia	-0.3			Taiwan	-5.5		
México	-7.3						
Paraguay	-3.8						
Uruguay	1.2						

De la tabla precedente resalta Uruguay como único país en que el crecimiento estimado para el cierre 2009 no será negativo; claro, se sacaron algunas economías como la china o la peruana, que constituyen también excepciones (y más dinámicas). De la cita del Sr. Viceministro surge la aceptación tácita del fin de la crisis, y por supuesto, la euforia de que Uruguay la logró sortear en base a los indicadores positivos de crecimiento. A la vez, en la misma conferencia de prensa, sostiene que otras evaluaciones más modernas mostrarían a Uruguay *mejor parado*, como lo es el conjunto de variables macroeconómicas: "el nivel de empleo, el nivel de desempleo, las ventas minoristas, los niveles de ingreso de los ciudadanos" (MEF, 2009, p.2).

Hace varios años sostenía De Bernis (1988) que los gobiernos siempre explican las crisis de forma exógena, sin embargo, existen dos exigencias metodológicas para un análisis de cualquier crisis. Primero, entender el proceso de crisis como endógeno al funcionamiento de la economía capitalista (esto incluye a los distintos sistemas pro-

ductivos nacionales y entender sus interrelaciones e interdependencias). Segundo, distinguir los estados de estabilidad (de los procesos de acumulación) de aquellos que se tipifican como críticos (interrupción de la reproducción ampliada de la acumulación).

Por un lado, la explicación de la crisis es un hecho ex post, es decir, la contundencia en la explicación viene de la mano de identificar una nueva estabilidad en la acumulación ampliada bajo los parámetros que se fijaron para distinguir los procesos de estabilidad y crisis y asumiendo el dominio (espacio-tiempo) del sistema capitalista como un todo. Entonces, esto ocurre cuando se corrobora la salida de la misma. Por otro lado, sí resulta del todo imposible augurar el fin de la crisis, y predecir las fases de estabilidad futura. Será posible, a lo sumo, fijarnos escenarios plausibles, con ciertas limitaciones de supuestos y métodos, que propongan modelos simplificados sobre los que operaría una determinada estabilidad. Como se comprenderá, la resolución de una crisis es consecuencia de la dilucidación de un proceso social de producción que incluye fuerzas sociales encontradas y las capacidades de acción de cada uno de los agentes económicos (las clases sociales como tales que pujan por un reordenamiento que sea congruente con sus intereses concretos).

Por lo tanto el valor analítico, bajo lo expuesto de la euforia del Sr. Viceministro, es una intención anecdótica que, como se ha visto, no coincide con lo estimado por varios analistas de renombre.

Sí la discusión que se antoja más importante desde la economía nacional es, justamente, cuál de las plausibles salidas al proceso de crisis son deseables para el país y, por ello, vale la pena contraponer ideas en aras de llevarlas a cabo. En lo que respecta a la REDIU (2008), se ha sostenido en el anterior artículo una serie de medidas que fortalecerían a las decisiones nacionales en un ámbito de inseguridad y crisis en que se inserta el país hoy en el sistema capitalista. Siguiendo a Valenzuela (2009, p.22): "En suma: los tiempos de grandes crisis son también tiempos en que se abren las grandes esperanzas. Y está en nosotros dejarlas pasar o asumirlas en plenitud".

La tesis que ahora toca probar es que el gobierno no eligió asumir en plenitud las oportunidades de la crisis para fortalecer la autonomía (aunque pequeña) de las decisiones nacionales. Las vulnerabilidades propias del sistema capitalista en su actual fase de crisis, lejos de terminar están en suspensión momentánea, y las oportunidades se alejan si no se toman algunas decisiones urgentes.

El gobierno uruguayo en su versión progresista efectivamente no ha estado expuesto a visos de inestabilidad financiera, pero los riesgos aún no pasan. Cierto es que hay algunos puntos que el oficialismo rescata como logros o éxitos de la instrumentación de las políticas económicas; son ellos: la gestión de deuda que implicó una baja de su peso relativo (no sin costos importantes) y una reestructuración de su perfil que difirió en el tiempo los grandes vencimientos. También son producto de la coreografía electoral la estabilidad de los precios, la fortaleza de las reservas del Banco Central, el bajo

desempleo abierto, los aumentos en la recaudación fiscal, el déficit fiscal manejable todavía, la política social y la reestructuración del gasto en tal aspecto, la recuperación salarial y las regulaciones de las relaciones capital-trabajo que se resucitaron. Ahora bien, surgen dos preguntas difíciles de responder en sentido positivo: ¿tiene que ver esto con lo acertado de la gestión política?, y, ¿es posible garantizar el fin de los riesgos de la crisis?

El sistema financiero uruguayo es de por sí muy pequeño, limitado esencialmente a los bancos comerciales, sin un mercado de capitales relativamente desarrollado que es justo donde impactaron las crisis. A su vez, tal sistema financiero venía con una actividad limitada y la confianza en los bancos estaba muy corroída dada la crisis de 2002; la vuelta al funcionamiento tiene muy pocos meses, aunque el dato no menor que ¾ partes de los depósitos están a la vista, no delata una actividad muy promisoria. El Banco de la República (BROU) es el gran banco; los demás son extranjeros y su retiro o no de la plaza es una decisión que los uruguayos no manejan. Sin embargo, a estas horas se discute el posible alejamiento de una o dos empresas financieras, en principio porque decidieron que la pequeña plaza que ofrece el país (con los agravantes de bajos controles que ostenta) no es la mejor opción ante las condiciones de reordenamiento global.

La caída de la deuda relativa tiene dos componentes básicos, por un lado la depresión del dólar, y el aumento del producto en términos de pesos. Sin embargo, estos mismos indicadores no revisten una estabilidad de mediano plazo, ya que el crecimiento se hace menos dinámico y las mismas condiciones de depresión del dólar corroen la competitividad externa a la vez que se potencian con una demanda mundial en condiciones críticas. Tal deuda está dolarizada en sus 2/3 partes, lo que también constituye cierta vulnerabilidad a pesar de la caída del valor de esta moneda en la actualidad. La dolarización del conjunto de la economía es otra de esas variables que no permiten alejarnos lo suficiente de ciclos adversos. La supuesta fortaleza de las reservas, si atendemos a las que efectivamente son utilizables, no son tantas (U$S 2.9mdd según el BCU).

La política social del gobierno se mantuvo a pesar de la crisis, y esto es un componente muy importante para los beneficiarios. No obstante, su impacto en la economía o en la reinserción de tales personas en la actividad productiva resulta poco decisivo. Es importante, potenciar el gasto social, nadie se opondría, pero las causas por las cuáles la pobreza se genera y difunde siguen dependiendo del funcionamiento estructural de la economía que aún no se aborda.

Uno de los problemas que sitúa al país en condiciones vergonzosas respecto a la región latinoamericana es el bajo porcentaje de jóvenes que hoy terminan el ciclo básico de estudio secundario. Sólo tres países, Honduras, Nicaragua y Guatemala estarían por debajo del magro 32,6% de jóvenes menores de 20 años que en Uruguay

logran acreditar este ciclo de enseñanza (Sourrouille, 2009, Tabla 2, p.9).[2] Ante este dato lapidario, los gastos en educación deberían duplicarse y apoyar equipos docentes que revean la organización de la institucionalidad respectiva. A pesar del aumento del gasto respectivo a la educación, lo que se destina a la UDELAR y ANEP sumados, en 2008 (2,99% del PBI) es menor aún de lo que se gastaba en 1999 (3,22% del PBI) antes de la crisis, a pesar de la dinámica recuperación del producto (según datos de la Contaduría General de la Nación).

Es más, las condiciones de concentración de ingresos sigue intacta y la masa salarial respecto al producto, a pesar de una leve recuperación, no condice con la dinámica económica de los últimos años. La institucionalidad que permitió reglar las relaciones capital-trabajo, la negociación colectiva, permitió cierta recuperación salarial y como contrapartida sostuvo una estabilidad social que siguió siendo funcional a la concentración de los ingresos. Los trabajadores han sido socios centrales en la tarea de reconquistar la negociación colectiva e incluso de la redacción de la ley que institucionaliza tal negociación en el ámbito de los públicos, sin embargo, el último acuerdo salarial firmado por COFE fue desestimado en enero de 2009 (lo que ha llevado a los trabajadores a recurrir a la vía jurídica).

La reforma estructural que el gobierno tomó como bandera inicial de su gestión, la reforma del sistema fiscal, buscó la simplificación del sistema impositivo y el aumento de la eficiencia de la recaudación, pero también se insistía en su particular aliento a la inversión y el empleo a la vez que un carácter redistributivo de los ingresos. Se reconoce la simplificación del sistema, la eliminación de impuestos de baja recaudación, pero los impactos en la inversión, empleo y en la redistribución de los ingresos, admite más de una lectura.

Los impactos sobre la inversión se leen a partir de la caída de los impuestos a la actividad económica, en especial a la industria y el comercio que fueran beneficiadas con una disminución de sus aportes, además de algunos descuentos para las pequeñas empresas que incorporaran empleo. Desde esta visión se rescata también el monto de inversiones en Zonas Francas (amén de una promoción de inversiones que tiende a generalizar a todo el país esta modalidad) que funcionan en un régimen impositivo liberado y que efectivamente generan puestos de trabajo (no sólo para los nacionales). Una visión crítica se opondría tajantemente a exonerar y a poner a disposición de la inversión extranjera recursos naturales muy cotizados (i.e. puertos) sin hablar de la enajenación de las decisiones nacionales o de la capacidad reducida de tales empleos en relación al conjunto de recursos y ganancias que generan.

2 Este dato interpela a aquellos políticos que, encantados por algún *best seller*, pretenden vender a Uruguay como un país que va hacia la "sociedad del conocimiento". Tales discursos políticos, alejados de la realidad material de su país, ofenden la inteligencia de la gente y la empujan al desencanto.

No cabe duda que el impacto en la redistribución del ingreso de la reforma del sistema impositivo es muy limitado. El IVA se redujo un punto en su versión básica y cuatro más en la base mínima, se eliminó el COFIS, pero se incorporaron al gravamen otros productos antes exentos. El IRPF operó una redistribución de los ingresos con cargo al 10% de la masa salarial que financió la descompresión fiscal para los sectores más bajos de ingresos (todavía un 70% de los asalariados). Por su parte, es cierto que sectores de profesionales antes exentos hoy contribuyen a las arcas del Estado y también los depósitos bancarios de los residentes como los ingresos por alquileres o transacciones inmobiliarias que permitieron un cambio patrimonial, son ahora gravados.

Pero si se atiende a la recaudación total del nuevo impuesto (IRPF) la misma depende en un 87% de las rentas del trabajo y sólo un 13% de las rentas del capital, asumiendo la visión neoclásica –hoy en desgracia– de que sólo deben financiar el Estado aquellos agentes que no ahorran (los trabajadores). El IVA, el más regresivo de los impuestos, sigue explicando más de la mitad de toda la recaudación, los impuestos sobre el patrimonio tienden a desaparecer y se sigue con definiciones que entienden neutros a los impuestos respecto del funcionamiento económico. Con esto último, se renuncia a texto expreso a cuestiones que el mundo ya dejó de hacer a propósito de esta última crisis; se renuncia a asumir una responsabilidad en el funcionamiento estructural de la economía regalando la iniciativa al libre mercado.

Esta renuncia del gobierno progresista, a proponer signos a los agentes económicos sobre cómo orientar la inversión hacia un funcionamiento de la estructura que esté en sintonía con un proyecto nacional de desarrollo, es el gran pendiente. El libre mercado y la baja presión fiscal en algunos sectores, cuando el horizonte de comparación es la región, en particular el agrario o el agro-industrial, llevan a una extranjerización preocupante de los recursos y de los sectores económicos. A modo de ejemplo de la perversidad de la política fiscal, el sector del agro, responsable de buena parte de los excedentes y las exportaciones del país, contribuye al erario público con una presión fiscal del orden del 6%, mientras que para el resto de los ciudadanos ésta llega a un 27%. Esto en las condiciones regionales de altos precios de las *commodities* agrarias, llevó a que en Uruguay el costo de la tierra subiera estrepitosamente, pasando en la última década a multiplicarse por un factor de 10.[3] Esto impulsó la concentración del recurso en aquellos sectores que tenían una rentabilidad importante, por ejemplo en la soja (transgénica), en virtud que el valor de la tierra en Argentina tenía costos 3 veces superiores y soportaba mayores gravámenes.

[3] Es arduo hablar de valores promedios cuando a tierras se refiere, ya que en el conjunto de las transacciones se encuentran clivajes importantes. Sin embargo, hace una década los negocios oscilaban entre 300 y 500 dólares, mientras que en la actualidad éstos van de un rango de 3.000 a 5.000 dólares. Las tierras más cotizadas –del litoral– por sus condiciones agrícolas excepcionales, se transan en valores también exorbitantes, entre los 5.000 y los 7.000 dólares la hectárea.

Hoy la tenencia de la tierra se ha extranjerizado y con ello presionado a vastos sectores nacionales, cuya forma de tenencia era el arriendo y que su proceso productivo funcionaba con menores márgenes de rentabilidad; un ejemplo es el complejo lechero. Los sectores industriales y las exportaciones también se concentraron en manos de la inversión extranjera y crecieron fundamentalmente los sectores primarios y de baja transformación (según datos del INIA, el 74% de las exportaciones son agroindustriales). Por supuesto, tales condiciones no se critican por chovinismo, sino porque dificultan decisiones nacionales estratégicas y mantiene una vulnerabilidad asombrosa, ya que la permanencia o expansión de tales empresas no dependen de objetivos nacionales, ni siquiera de la rentabilidad propia de sus actividades en el país (Furtado, 1969; Fajnzylber, 1983).

Se desaprovechó la oportunidad para cambiar el modelo económico y el papel de la política fiscal. La oportunidad que implica tomar decisiones sobre un funcionamiento estratégico de la economía, de romper la lógica de concentración y exclusión que se criticaba desde la oposición; se necesitaba tomar algunas decisiones que se desestimaron.

4. Moralejas para discutir un futuro liberador

Es necesario, urgente podría decirse, repensar la economía nacional; pero no desde el punto de vista de transformar la acumulación doméstica en una especie de masa gelatinosa, flexible, que se adapte a los vaivenes de la economía mundial para minimizar vulnerabilidades. Tampoco con el afán largamente promovido en estos años de mejorar el capitalismo, hacerlo más productivo y concentrador, a la vez que fortalecer un Estado generoso, que asegure salud, educación, o el pan de cada día para los que son expulsados del consumo capitalista.

Se trata, justamente, de fortalecer un patrón de acumulación que implique el mejor aprovechamiento de los recursos medioambientales y humanos, en la construcción de bienes comunes que permitan un usufructo no rival ni competitivo de los mismos sobre una base de bienestar diferente a la actual. El desarrollo es, sobre todo, un proceso social por definición original, y debe tejer las instituciones necesarias para que las energías dispersas se junten de manera de construir sinergias múltiples (Bossier, 2002).

En el anterior Informe de SERPAJ (2008, pp.187-190) la REDIU planteaba medidas de corto plazo, urgentes para proteger la economía de una crisis que se esperaba drástica. Allí se planteaban un conjunto de pendientes que ayudarían a un viraje de la economía en un sentido popular. Eran éstas: a) control de los flujos de capitales; b) medidas hacia la pesificación de la economía; c) búsqueda de una integración monetaria con la región; d) una nueva gestión soberana de la deuda pública; e) repatriación de depósitos nacionales; y f) el cambio fiscal para enfrentar la reactivación. Tales propues-

tas no se han abordado en casi ningún aspecto, si bien la creación del Banco del Sur podría ser un paso gigante para la posibilidad de concretar el punto c).

Las oportunidades que brinda un proceso de crisis son también muchas. No sería tan controversial tomar recaudos para la protección de la acumulación doméstica: por ejemplo, medidas de control de los flujos financieros (punto a). Ya algunas empresas de la banca han anunciado su partida, ¿no habría que proteger a los ahorristas y a los trabajadores ante tales decisiones? El país también ha sido observado internacionalmente por sus deficitarios controles sobre los flujos de dineros provenientes de actividades ilícitas, que intentan reentrar en la circulación. Tales medidas podrían ciertamente molestar a algunos flujos instalados sobre actividades productivas o especulativas en el país (inversiones agrarias, inmobiliarias u otras); no obstante, estaría en línea con una reestructuración productiva donde estos flujos volverían a tener un lugar subordinado a una orientación productiva en sentido nacional.

Los puntos b) y d) siguen siendo centrales. La economía uruguaya está muy dolarizada. Esto, unido a la irrestricta entrada de capitales, genera un impacto en el tipo de cambio, pero a la vez, en el patrón de precios de la economía. No tenemos aún una auditoría pública que legitime la deuda, pero además, si bien la gestión implicó la posibilidad de afrontar los vencimientos de corto plazo, el país debería fijar pautas para redistribuir sus escasos recursos financieros, renegociar vencimientos y una pesificación necesaria.

Los puntos e) y f) son una bisagra entre el corto y el mediano-largo plazo que es menester comenzar a construir. El financiamiento del desarrollo es un tema crucial. De allí la necesidad de repatriación de capitales nacionales que están diseminados por el orbe. Hoy, ante las tasas negativas en el mundo desarrollado, existen condiciones para atraerlos y dirigirlos a proyectos y sectores estratégicos. La protección y recreación del medio ambiente, la generación de energías limpias, la construcción de vivienda son, entre otros muchos, proyectos que pudieran articularse como estratégicos. La política fiscal, alentando sectores productivos y orientándolos por los derroteros de un proyecto nacional, es una necesidad imperiosa. A su vez, la política fiscal también tiene que ser punta de lanza en lo que implicaría una reactivación progresista del mercado interno, que de por sí cumple un papel redistributivo en los ingresos. Una drástica reducción del IVA y su sustitución con gravámenes a la riqueza acumulada, como también con impuestos a la renta que se erijan en un control de las ganancias extraordinarias.

Por último, las políticas de resistencia ante la crisis (incluso los tímidos aumentos de la inversión pública) desperdiciaron las oportunidades que el mismo proceso de crisis ponía a la vista.

Bibliografía

Agencia EFE (2009, octubre 27). Krugman advierte de la posible recaída en la economía mundial en los próximos meses. Disponible en: http://www.google.com/hostednews/epa/article/ALeqM5ikD8bRVkAh_LtkPy2UGiRMUXPssQ

Boissier, S. (2002). ¿Y si el desarrollo fuera una emergencia sistémica?; *Mimeo;* Santiago de Chile: CEPAL/ILPES.

Chang, H-J. (2001). *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective.* Londres: Anthem Press.

De Bernis, G (1988). *El capitalismo contemporáneo*. México: Editorial Nuestro Tiempo.

Fajnzylber, F. (1983). América Latina: imagen fiel o reflejo deformado de la industrialización de los países avanzados. En Fernando Fajnzylber, *La industrialización trunca de América Latina* (pp.118-214). México: Nueva Imagen.

Furtado, C. (1969). La estructuración de la economía internacional. En Celso Furtado Ed. *La concentración del poder económico en los Estados Unidos y sus reflejos en la América Latina (*pp.25-61) La Habana: Centro Editor de América Latina.

MEF (Ministerio de Economía y Finanzas) (2009, octubre 16). Conferencia de Prensa. Disponible en: http://www.mef.gub.uy/documentos/Conferencia_Prensa_grabacion_16_09_09.pdf

REDIU (2008). Crisis: desgracia y oportunidad para 'un golpe de timón' popular. En *Derechos Humanos en el Uruguay*. Informe 2008 (pp.178-191). Montevideo, SERPAJ.

REDIU (2008). *El necesario golpe de timón*. Montevideo.

SourrouilIe, F. (2009). Obstáculos a la plena escolarización y configuraciones educativas en América Latina. Distintas formas que asume la Desigualdad. Buenos Aires: SITEAL, UNESCO, OEA.

Valenzuela, J. (2003). Dos Crisis Japón y Estados Unidos. México: M.A. Porrúa-UAM-I

(2009). *La crisis estructural del capital. Trasfondo estructural e impacto en México*; México: UAM-I

Xie, A. (2009, octubre 15). ¿Está pendiente una prueba de realidad para China? Financial Times.


© Lucía Melgarejo

Derechos humanos y ambiente 2009: la necesidad de avanzar hacia un nuevo modelo de desarrollo

REDES-Amigos de la Tierra Uruguay

Algunas nuevas evidencias han sido generadas en 2009 para atestiguar que el actual modelo de desarrollo basado en la mercantilización de los recursos naturales y el predominio de las grandes empresas transnacionales sobre la estructura productiva del país, es intrínsecamente concentrador, excluyente y antagónico con una perspectiva de ampliación de derechos. Y además, todo el entramado de políticas heredadas de los gobiernos neoliberales -que hicieron posible y consolidaron este modelo- comprometen las posibilidades de aplicar políticas de recuperación de soberanía y pensar en alternativas para construir otro modelo de desarrollo. La alternativa deberá ser construida de manera participativa y con la riqueza de la pluralidad de los diferentes sectores populares.

I - Ya no más país natural: se confirma contaminación transgénica en Uruguay

"En Uruguay existe flujo de transgenes desde cultivos comerciales de maíz genéticamente modificado (GM) hacia cultivos de maíz no-GM. El hecho de que tres de cinco casos con potencial riesgo de interpolinización dieron como resultado la presencia de transgenes en la progenie no-GM, indica que este tipo de contaminación no es casual sino común cuando las fechas de floración coinciden y hay vecindad de cultivos de maíz GM y no-GM, aún a distancias mayores a la reglamentaria". Pasando en limpio: en Uruguay se detectó que existe contaminación transgénica en plantaciones de maíz no transgénico.

Esta fue la principal conclusión del estudio *Interpolinización entre cultivos de maíz transgénico y no transgénico comerciales en Uruguay*[1], difundido en octubre de 2009 y realizado por investigadores del Departamento de Producción Vegetal de la Facultad de Agronomía, de la Sección de Bioquímica de la Facultad de Ciencias y con la colaboración de la Cátedra de Bioquímica de la Facultad de Química, todas de la Universidad de la República. El estudio fue apoyado además por el Programa Uruguay Sustentable y REDES-AT Uruguay. Se destaca que estos fueron los primeros datos obtenidos en el país en condiciones de cultivos reales, vitales para evaluar la eficacia de las reglamentaciones y los controles aplicados para la contención de la contaminación transgénica en maíz.

El objetivo de la investigación científica fue contribuir al conocimiento sobre los impactos de los cultivos transgénicos en Uruguay, y fundamentalmente aportar elementos concretos que alimenten el necesario debate sobre la viabilidad o no de la política de "coexistencia regulada" en la utilización de organismos GM, que comenzó a regir a partir de julio de 2008, consagrada por el Decreto 353/008.

Las conclusiones de la investigación indican que "el establecimiento de una distancia mayor a la reglamentaria de 250 metros, en uno de los casos analizados, no evitó que existiera interpolinización". "En cuatro de los cinco casos con potencial riesgo de contaminación, la distancia entre los cultivos de maíz no-GM y GM fue menor a la reglamentaria".

Los transgénicos que hasta ahora se pueden producir y comercializar en el Uruguay son la soja RR (perteneciente a la transnacional Monsanto), el maíz Mon 810 (también de Monsanto) y el maíz Bt 11 (de la transnacional Syngenta).

Para este tipo de producción rigen las resoluciones del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) 276/2003 y 292/2004, que establecen como requerimientos para el cultivo de los maíces transgénicos que un

[1] Acceder al estudio completo en formato PDF en www.redes.org.uy

10 por ciento del área total sembrada debe realizarse con una especie no transgénica, a modo de refugio de biodiversidad. Establece además que se debe guardar una distancia de por lo menos 250 metros con otros cultivos no transgénicos.

En la zafra 2007-2008 se sembraron 80.500 hectáreas de maíz en Uruguay, participando de la misma 2.821 productores[2]. El 86 por ciento de estos productores sembraron menos de 20 hectáreas y representaron un 7 por ciento del área total sembrada con maíz. Si bien no hay datos de la extensión total sembrada con maíz transgénico, el volumen de semilla importada es un indicador de su participación en la producción. El 66% del volumen de semilla importada en 2007 y el 82% en 2008, correspondieron a este tipo de semilla genéticamente modificada[3]. Esto indica que en la última zafra (2008-2009) alrededor del 80% del área sembrada con maíz (unas 100.000 hectáreas totales), lo fue con maíz transgénico[4].

La interpolinización entre cultivos cercanos es un punto especialmente crítico en el caso del flujo de transgenes desde maíces GM a maíces no-GM. Con la investigación que finalmente detectó la contaminación se pretendió contribuir al conocimiento sobre el flujo de transgenes desde maíces GM a maíces no-GM en cultivos comerciales en Uruguay. Para esto se realizaron muestreos en cultivos comerciales de maíz GM y no-GM cercanos. En la zafra 2007/2008, luego de visitar más de 40 establecimientos en los departamentos de Colonia y San José, se encontraron 9 situaciones en las que había cultivos de maíz GM y no-GM cercanos. Tomando en cuenta, además de la distancia, la coincidencia en las fechas de siembra (ambas en un plazo menor a dos semanas), 5 de estas situaciones presentaron potencial riesgo de interpolinización. En 3 de estas situaciones se detectó contaminación.

Un gran llamado de atención

La investigación muestra, a través de una metodología científica, que la política de coexistencia entre producción orgánica, convencional y transgénica conducirá a la contaminación de las dos primeras. Una de las chacras en las que se encontró contaminación estaba a más de 330 metros de los cultivos con transgénicos, o sea, a más de los 250 metros establecidos por la ley. Pero además, según se comprobó en la investigación de campo, esta distancia no se respeta a nivel de muchos predios productivos: "Durante el muestreo se observó que en general se respeta el establecimiento de un 10 por ciento de área de cultivo no transgénico en las chacras transgénicas, pero no se respeta la distancia mínima de 250 metros exigida por la reglamentación entre un cultivo de maíz transgénico y no transgénico"[5].

2 Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, DIEA, 2008.

3 Instituto Nacional de Semillas (INASE). Acceder en: http://www.inase.org.uy

4 Datos extraídos del propio estudio Interpolinización entre cultivos de maíz transgénico y no transgénico comerciales en Uruguay. Acceder en www.redes.org.uy

5 Ídem anterior.

Para REDES – Amigos de la Tierra Uruguay, estos hallazgos indican la necesidad de iniciar un debate serio y comprometido respecto a qué medidas tomar en nuestro país para defender la diversidad agrícola y la soberanía alimentaria, e impedir la contaminación derivada del cruzamiento entre cultivos transgénicos y no transgénicos de maíz. En setiembre de 2009 REDES – Amigos de la Tierra Uruguay y el Programa Uruguay Sustentable enviaron la documentación a todos los Ministros que forman parte del Gabinete Nacional de Bioseguridad y al Presidente de la Comisión para la Gestión del Riesgo, Enzo Benech, en la que manifestaron su preocupación y pidieron que se revise la actual normativa[6].

Estas organizaciones afirmaron en un comunicado público, que "los impactos sociales y ambientales continúan sin ser abordados y evaluados en profundidad"[7], y con la constatación de contaminación transgénica nuevamente se evidencia que la sociedad uruguaya se debe un debate profundo sobre este tema. La moratoria estipulada contra la liberación de nuevos eventos transgénicos por las autoridades competentes, que rigió de enero de 2007 a julio de 2008, no dio espacio a ese debate, porque las organizaciones de la sociedad civil sólo fueron invitadas a presentar información por escrito.

El Consejo de Ministros había puesto fin a la moratoria a la autorización de nuevos eventos transgénicos en julio de 2008, y definió la política de "Coexistencia Regulada en la utilización de organismos genéticamente modificados".

La investigación que constata la contaminación transgénica se suma a las denuncias de productores de las consecuencias de los agrotóxicos utilizados para los transgénicos cerca de sus cultivos y tierras, además de la pérdida de conocimientos y autonomía en la producción de alimentos en el Uruguay.

REDES-Amigos de la Tierra y el Programa Uruguay Sustentable indicaron en su comunicado que "a la luz de los resultados de esta nueva investigación, que muestra la ineficacia de la reglamentación actual en la contención de la contaminación transgénica por interpolinización en maíz, instamos a las autoridades competentes a revisar la actual normativa". Además, existe el riesgo de posibles aprobaciones de nuevos maíces transgénicos, cuyas solicitudes ya han sido aceptadas para evaluación, con un marco regulatorio que no garantiza el derecho a producir cultivos convencionales u orgánicos porque están bajo riesgo real de contaminación.

En definitiva, este estudio muestra que la coexistencia de cultivos transgénicos y cultivos convencionales u orgánicos no es posible y que es necesario hacer estudios independientes y a largo plazo para evaluar los impactos reales de los cultivos transgénicos. Es necesario que se revise y modifique la reglamentación vigente para detener el avance de los organismos GM aplicando el Principio de Precaución.

6 Acceder a la carta completa en formato PDF en www.redes.org.uy

7 Ídem anterior.

Ya en julio de 2008, esta política de coexistencia había sido definida por organizaciones sociales como imposible de llevar adelante sin riesgos para la salud o para la producción orgánica y convencional. Un comunicado de la Asociación de Productores Orgánicos del Uruguay (APODU), la Red de Acción en Plaguicidas y sus Alternativas para América Latina (RAPAL Uruguay) y REDES -Amigos de la Tierra Uruguay aseguró que la coexistencia de transgénicos y cultivos convencionales amenaza la biodiversidad por los altos riesgos de contaminación genética, la cual ahora se confirmó. Agregaron en ese entonces que la coexistencia avala definitivamente el ingreso al país de los transgénicos en beneficio de grandes empresas del exterior, lo que aumenta la extranjerización de la tierra y expulsa a los pobladores del campo.

Es importante agregar que la contaminación transgénica no es un fenómeno nuevo de Uruguay: ya había constataciones y estudios demostrativos en Canadá y México, entre otras varias partes del mundo, que no fueron debidamente tomados en cuenta en nuestro país. Las medidas de bioseguridad incluidas en nuestro país con el fin de la moratoria, no garantizan que no haya contaminación genética entre las variedades transgénicas y las que no lo son. Ni siquiera se puede controlar que los transgénicos guarden los 250 metros reglamentarios con respecto a los cultivos convencionales, como quedó en evidencia en la investigación presentada este año.

Otro riesgo derivado de la coexistencia es que también se pueden contaminar especies vegetales como las malezas, a las que se convierte en "supermalezas" de muy difícil erradicación, para lo cual luego deben usarse potentes agroquímicos que afectan el suelo, el agua y la salud humana. El gobierno resolvió a favor de la coexistencia sin realizar una evaluación exhaustiva de los impactos de los transgénicos en el país y sin propiciar un debate nacional sobre el asunto, con el cual se había comprometido expresamente y de forma escrita ante una demanda de las organizaciones sociales.

Las consecuencias del modelo transgénico en el país

El creciente predominio de grandes capitales empresariales -nacionales o extranjeros- en el modelo de producción agrícola está causando grandes transformaciones en la estructura social y económica asociada a los principales recursos naturales como la tierra, el agua, las semillas. Algunas de estas transformaciones ya venían manifestándose a lo largo de la década de los '90 -como por ejemplo la paulatina reducción de la pequeña producción agropecuaria. Otras son relativamente mas recientes, como por ejemplo la creciente incidencia de las empresas transnacionales de la biotecnología y los transgénicos. En su conjunto, todas estas fuerzas económicas y tendencias definen el modelo del *agronegocio*, que no se limita al Uruguay sino que lo hace integrar un espacio regional en el cual -nuevamente- son las grandes empresas transnacionales las que tienen el mayor poder de incidencia sobre las pautas de producción, distribución y consumo.

Todo esto provoca en los hechos que la producción familiar esté quedando cada vez más a la sombra de la producción realizada por las transnacionales de los agronegocios. A los productores familiares les resulta cada vez más difícil acceder al crédito y a la tierra, ya que la misma adquiere precios exorbitantes debido a la puja de los grandes capitales. Empresas como Monsanto y Syngenta junto a otras varias agroindustriales extranjeras, son las principales beneficiarias de la política de coexistencia del gobierno nacional y podrán ser favorecidas con nuevas habilitaciones a otras variedades modificadas genéticamente. Así sigue la cadena.

La gran promesa de los impulsores de los organismos genéticamente modificados fue (y es) que serían una gran ayuda para acabar con el hambre a nivel global. Pero la evidencia muestra que los transgénicos no sólo no permiten aumentar la producción alimentaria, sino que la disminuyen; este tipo de cultivos no contribuye a la reducción del hambre y la pobreza, como se ha querido publicitar, porque hoy en día -según los últimos datos de la FAO- son más de 1.000 millones de personas las que padecen hambre en el mundo. Hace dos años la cifra era de 800 millones. El aumento es escalofriante. Además, la mayoría del maíz transgénico es utilizado como alimento para los animales, para la producción de agrocombustibles o para comida procesada en los países ricos.

La producción transgénica y los monocultivos a gran escala, sean GM o no, están dominados a nivel mundial por corporaciones transnacionales que de esta forma concentran las ganancias, amenazan a pequeños productores, destruyen suelos y biodiversidad y ponen en jaque la elaboración de alimentos sanos. Eso es lo que se está viendo claramente con el desarrollo de la soja transgénica en Uruguay (superó largamente las 500.000 hectáreas en la última cosecha), que afecta a la granja, la lechería, la agricultura y la ganadería, lo cual es reconocido inclusive desde el gobierno. Numerosas agrupaciones de vecinos de varias partes del país, afectados por las plantaciones de soja, están haciendo frente al avance de ese modelo, señalando su nocividad para la salud, la amenaza a sus fuentes de trabajo y sus estilos de vida tradicionales (ver Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2008).

Los únicos beneficiarios de la implantación de los organismos genéticamente modificados son las compañías transnacionales que los producen, patentan, venden las semillas y cobran las regalías. Las poblaciones en cambio, necesitan alimentarse de manera soberana y sustentable. Ante este modelo es necesario una vez mas reivindicar la noción de soberanía alimentaria como el derecho de los pueblos a fijar sus propias políticas de producción, distribución y consumo de alimentos. Esas políticas deben basarse en la pequeña agricultura familiar y en el impulso a la agroecología y la producción orgánica, con vínculos más estrechos entre la ciudad y el campo para asegurar mercados a los productores y alimentos sanos y de calidad a la población.

El Programa de Rescate de Semillas criollas

Con la impetuosa necesidad de asegurar las semillas como patrimonio de los pueblos, desde 2004 la Asociación de Productores Orgánicos del Uruguay (APODU), el Centro Regional Sur de la Facultad de Agronomía de la Universidad de la República y REDES-AT Uruguay impulsan un trabajo conjunto, tendiente a promover el uso y la multiplicación de semillas de variedades criollas para la producción de alimentos en el país.

El *Programa de Rescate y Revalorización de Variedades Criollas y Soberanía Alimentaria* pretende contribuir al rescate de las semillas criollas de hortalizas u otros cultivos, a su revalorización por sus características agronómicas y por el carácter colectivo de su propiedad. De este modo se pone en ejercicio real la conformación de alternativas al sistema dominante en el manejo de las semillas, como elemento esencial para la construcción de la Soberanía Alimentaria.

Con este objetivo, se han realizado cultivos semilleros, como forma de aumentar la disponibilidad e intercambios de semillas entre los productores. El enfoque del trabajo comprende el mantenimiento en forma colectiva, en las fincas, formando una red de productores de semillas (sin una colección centralizada), en la cual participan unos 90 productores de todo el país. En el programa en marcha se ha confirmado el rol de la agricultura familiar en el mantenimiento de la diversidad genética, destacándose cultivos como el tomate (35 antiguas variedades identificadas), maíz (7 variedades criollas mantenidas) y diversas leguminosas para grano.

Actualmente se pretende avanzar en las técnicas de cultivo y manejo orgánico de la producción de semillas, en la consolidación de los grupos locales de productores, en el intercambio regional y en la promoción del consumo de algunas variedades por sus propiedades alimenticias, medicinales y organolépticas y por ser nuestras: tradicionales del país y de propiedad colectiva.

II - Reglamentación del Art. 47 de la Constitución; a cinco años del plebiscito que aprobó la "Reforma del Agua"

El martes 15 de setiembre de 2009 se aprobó finalmente la Ley Reglamentaria del Art. 47 de la Constitución, siendo avalada en ambas cámaras por la totalidad de los legisladores presentes. Esta ley reglamenta el mandato constitucional aprobado en el plebiscito de octubre de 2004, que indica que "El acceso al agua potable y saneamiento son derechos humanos fundamentales" y que "El servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales".

Por la Ley de Presupuesto 2005-2010 se creó la Dirección Nacional de Aguas y Saneamiento (DINASA) y la Comisión Asesora en Agua y Saneamiento (COASAS), para tratar de regularizar la diversidad de entidades administrativas en esta esfera tratando de que exista mayor coordinación para el establecimiento de políticas, y además,

cumplir con la Constitución en el sentido de asegurar la participación efectiva de todos los actores: gobiernos, usuarios y sobre todo, la sociedad civil. Cabe recordar que la reforma también consagró que se debe garantizar la participación de la ciudadanía en la gestión y control de las fuentes de agua.

Según el comunicado oficial de la DINASA, la aprobación de la Ley Reglamentaria del Art. 47 supone un jalón importante que se agrega a lo realizado por el Gobierno para dar cumplimiento con la Reforma Constitucional. Entre ello se destaca que *"el Gobierno Nacional apoyado por el Parlamento logró que los servicios de agua potable y saneamiento que estaban gestionados por empresas privadas, pasaran a ser gestionadas por el Estado, sin costos adicionales por demandas"*.

Según un comunicado público de la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida (CNDAV), impulsora del plebiscito, la reglamentación es un *"nuevo logro del movimiento social uruguayo luego de más de cinco años de trabajo"*.

"Gran parte de la importancia de la actual reglamentación se refiere a ese punto: implementar los mecanismos que garanticen la participación de la gente. En esta línea, la CNDAV afirma que seguirá trabajando por la participación de los habitantes locales (los principales protagonistas en el territorio) en la planificación, gestión y control de la Política Nacional de Aguas. La Comisión considera que la gran batalla que se ha librado en Uruguay ha logrado ubicar el modelo participativo en la gestión del agua por encima del mercantilista, dando prioridad al abastecimiento a las poblaciones". Según el comunicado de la CNDAV, "esa lucha debe continuar... [y se] seguirá reclamando la reestatización total de los servicios de agua y saneamiento en Maldonado y la detención de la expansión de monocultivos en el país, que amenazan las fuentes de agua".

Los hechos indican que hasta el momento no se ha concretado "en un 100 por ciento en Maldonado" que los servicios de agua y saneamiento que antes eran cubiertos por privados estén en manos del Estado. En este sentido, la CNDAV ya había establecido su visión de rechazo con relación a la salida que el Gobierno instauró en Maldonado con la creación de una Unidad de Gestión Desconcentrada insistiendo que al este del arroyo Maldonado "la totalidad del servicio debe ser brindada por el Estado".

Por otra parte, el proyecto de Ley Reglamentaria aprobado por el Senado, tiene un matiz en su artículo 2º, en el sentido que establece que "Todos los habitantes tienen derecho al acceso al agua potable y al saneamiento. El Estado actuará **propendiendo** el efectivo ejercicio de tales derechos", en vez de "garantizando", tal como fue redactada la propuesta emanada desde la COASAS, donde participó la CNDAV.

Las organizaciones agrupadas en la CNDAV reconocen no obstante que "la elaboración de la ley y su reglamentación es el fruto de un proceso compartido con el Gobierno Nacional, que garantizó la participación necesaria de las entidades sociales y las comunidades locales que decidieron sobre el futuro de un bien público". Una

de las estrategias más importantes para ello es multiplicar la creación de los denominados "Comités de Cuenca", que funcionen a nivel territorial aglutinando a las organizaciones sociales y a las autoridades municipales y OSE para definir las políticas locales de agua y saneamiento.

En noviembre de 2008, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), la Intendencia Municipal de Rocha (IMR) y vecinos de diversas localidades de ese departamento, instalaron la Mesa de Trabajo encargada de la conformación del Comité de Cuenca de la Laguna de Rocha.

Según el comunicado de la DINASA[8] esta mesa de trabajo opera como "ámbito de consulta, deliberación, coordinación y resolución de conflictos, apuntando a construir un proyecto común para el área, que incluya las diferentes visiones e intereses de los actores locales". El grupo de vecinos de la Sierra de Rocha, la Comisión de Fomento Rural y los productores no tradicionales, hicieron entrega de una propuesta a la IMR, al MVOTMA y al MGAP, para la aplicación de una medida cautelar para detener el avance de la forestación en la cuenca del Arroyo del Oeste, por los riesgos que ese tipo de explotación intensiva guarda para la zona de recarga de las aguas subterráneas.

III - Mujeres rurales: transformaciones en la matriz productiva y consecuencias diferenciales para hombres y mujeres

Los conocimientos especializados de las mujeres en relación con los recursos genéticos aplicados a la agricultura y la alimentación, hacen de ellas custodias esenciales de la diversidad agrobiológica. Si bien en la mayoría de los países en desarrollo las mujeres son un pilar fundamental de los sectores agrarios, la mano de obra agrícola, los sistemas alimentarios, y la subsistencia diaria de la familia, han sido las últimas en beneficiarse de los procesos de desarrollo y del crecimiento económico en curso; y en algunos casos se han visto incluso negativamente afectadas por ellos. Uruguay no es la excepción.

Según los datos del Instituto Nacional de Estadística brindados por el Conteo de 2004 y procesados en enero de 2006, de un total de 1.675.470 mujeres que habitaban en Uruguay, 116.118 vivían en el campo, esto es un 7%. Para los hombres este porcentaje aumenta al 10.

Además de ser menos, las mujeres rurales son más pobres tanto en ingresos percibidos como respecto a Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI): vivienda y acceso al agua potable. Por su parte, el aumento de los hogares con jefatura femenina y de mujeres que viven solas las ubica como población más vulnerable[9].

[8] Ver comunicado en: http://www.mvotma.gub.uy/dinasa/index.php?option=com_content&task=view&id=120&Itemid=1

[9] Vitelli, Rossana (2005) Situación de la mujer rural: Uruguay, FAO, Santiago de Chile.

Los cambios en la estructura productiva de Uruguay -así como en otros países de América Latina-, fundamentalmente el creciente aumento de tierras dedicadas a los agronegocios, ha profundizado estas vulnerabilidades a partir de las consecuencias provocadas tanto para los hombres como para las mujeres que habitan y producen en el medio rural. Sin embargo estas consecuencias no han sido las mismas ni han tenido el mismo significado para unos y otras desde el momento en que hombres y mujeres ocupan diferentes lugares en el espacio social y también con relación al trabajo. La división del trabajo debe ser comprendida en un contexto más amplio, como parte de un sistema de producción, consumo y distribución estructurado en base al género.

En tal sentido, las mujeres rurales de la agricultura familiar se ven confinadas a un espacio social en el que se conjugan la discriminación por género y por condición de trabajo rural, lo cual *"configura uno de los escenarios más rotundos en términos de invisibilidad, precarización, diferencias salariales, desprotección social, aislamiento y vulnerabilidad"*[10]. Esto no se produce como novedad con la llegada del agronegocio a gran escala, pero sí adquiere algunos vértices específicos que se hacen visibles cuando las mujeres se organizan.

En lo que respecta a la agricultura familiar, cabe destacar que desde el MGAP se han realizado iniciativas de fortalecimiento del espacio de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar (REAF) del MERCOSUR donde participan, junto a grupos mixtos, los dos colectivos de mujeres rurales del Uruguay (Asociación de Mujeres Rurales del Uruguay (AMRU) y la Red de Grupos de Mujeres Rurales. En este marco se ha creado un Grupo Temático de Género que ha permitido avances en la discusión de las brechas de género en la agricultura familiar y las acciones necesarias.

Es necesario que el Estado uruguayo genere información científica a este respecto y especialmente en lo que refiere al impacto a partir de la llegada masiva de los agronegocios para considerarla a la hora de tomar decisiones. También es necesario que genere políticas públicas que se focalicen en esta población altamente vulnerable.

El trabajo productivo de la mujer se ve generalmente, y fundamentalmente en los ámbitos agrícolas, como una extensión del trabajo reproductivo. De acuerdo con los datos de 2000, de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA), el 37% de las mujeres integra la categoría de trabajadora "familiar no remunerada", mientras que los hombres en esa situación son sólo el 7,5 %. Esto confirma que el trabajo productivo incorporado por las mujeres en los predios no se traduce en un ingreso directo para ellas, sino que está incluido en el retorno global del establecimiento.

[10] Silveira, Sara (2005) Introducción. Desarrollo rural, género y formación para el trabajo. En: Chiappe,M.; García y Santos, R. Participación, productividad y formación: La trayectoria de la Asociación de Mujeres Rurales del Uruguay – AMRU. Cinterfor, OIT, Montevideo. (pp. 7-21).

Un ejemplo de ello es la encuesta que realiza el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), que sólo toma en cuenta los predios de más de una hectárea por lo que actividades de huerta, cría de animales de corral o actividades de granja en pequeñas localidades, actividades generalmente realizadas por las mujeres, son excluidas del relevamiento.

Desde el MGAP se ha iniciado un proceso para incorporar un análisis con perspectiva de género de la información procedente de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada de 2006 bajo la responsabilidad de OPYPA. Esta iniciativa es importante y positiva, y en general acompaña la necesidad inminente de que el Estado uruguayo incorpore una mirada de género en la selección de los criterios y formatos para la recolección de la información, para que la misma refleje fehacientemente la diversidad social y las dificultades que existen para la consolidación de un desarrollo integral con equidad.

Es como consecuencia de la invisibilidad que mencionábamos antes, que las mujeres rurales continúan quedando al margen de las capacitaciones brindadas por el Estado y no reciben apoyos a la hora de comercializar sus producciones.

Además de la ausencia de capacitación, en un documento dirigido a los candidatos presidenciables titulado *Propuestas y Recomendaciones Surgidas del Análisis de las Necesidades* (inédito), las mujeres que integran la Red de Grupos de Mujeres Rurales del Uruguay, señalan los problemas que genera legalizar sus producciones para poderlas comercializar y las dificultades crecientes derivadas de la importación indiscriminada de alimentos. Las mujeres destacan en este sentido la importancia de "defender el concepto de sustentabilidad con productos nacionales defendiendo el concepto de Soberanía Alimentaria".

También la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR) elaboró una *Propuesta de Políticas Públicas Diferenciadas para el Desarrollo de la Agricultura Familiar* para presentar en el marco de la coyuntura electoral de 2009. La propuesta pretende "contribuir a que la Agricultura Familiar Uruguaya se consolide con un papel importante dentro del sector agroalimentario y el medio rural, cumpliendo con su histórico rol de contribuir a un desarrollo con equidad de la sociedad uruguaya". Para garantizar la aplicación de políticas diferenciadas que apoyen a la agricultura familiar, se incluyen ideas concretas en materia de Educación, Salud, Vivienda, Seguridad Social, Acceso a la Tierra, Registro y reconocimiento del papel que juegan los pequeños productores en la producción de alimentos, con un especial énfasis en el rol de las mujeres y los jóvenes de la agricultura familiar.

Las mujeres del medio rural uruguayo son quienes en muchos casos mantienen las semillas criollas o locales, cultivándolas en hectáreas dedicadas al consumo familiar. Eso permite además continuar la socialización de las sucesivas generaciones en el conocimiento vinculado a la preparación de las simientes locales y por tanto mantener vivo este conocimiento como parte de una cultura. Las mujeres se sienten orgullosas de su origen rural y de los saberes que acuñan.

> "Creo que esto se da [que las mujeres conserven huertas orgánicas para la producción familiar] porque las mujeres tienen el sentido de la salud, de estar cuidando la salud de la familia"[11].

> "Yo conservo una semilla de maíz blanco hace exactamente dieciséis años ... sí hay algunos productores que tienen la totalidad de su predio orgánico, pero se cuentan con los dedos de una mano … A veces también la gente se acostumbra a la comodidad, porque lleva su tiempo eso, lleva mucho trabajo. Entonces la gente va y gasta y compra la semilla preparada y directamente la siembra. Eso quita el trabajo de procesar, pero se paga también, porque te empobrece, porque todo lo podés hacer vos sin ningún gasto"[12]

IV - Concentración y extranjerización de la tierra: tres pasos atrás de la mano de la forestación y la soja

Los dos principales rubros que consolidan la extranjerización y la concentración de la tierra son la forestación para celulosa y la soja transgénica. Ambos son puntales del modelo del agronegocio. Se continúa acumulando elementos que atestiguan sobre los riesgos que generan para los recursos naturales (sobre todo tierra y agua), la salud de las poblaciones cercanas a las áreas de implantación (fundamentalmente por los agrotóxicos que se utilizan en la soja), la agricultura familiar y la producción de alimentos, y, finalmente para la soberanía del país.

En el caso de la forestación, 2009 fue el año en el que la empresa española ENCE da casi por terminada su presencia en el Uruguay[13]; es también el año de la consolida-

[11] Integrante de la Asociación de Mujeres Rurales del Uruguay. Testimonio recogido para el libro de REDES-Amigos de la Tierra Uruguay, El rol de la mujer rural en la agricultura y la Soberanía Alimentaria, Informe de Patricia P. Gainza y Mariana Viera Cherro. En proceso de edición.

[12] Ídem.

[13] En setiembre de 2009 anunció que paralizaba por tres meses la producción de madera astillada en la planta de Río Negro. Catorce trabajadores fueron enviados al seguro por desempleo.

ción de la presencia de la empresa sueco-finlandesa Stora Enso. Con esto último se agrava aún más la concentración y la extranjerización de la tierra, pues Stora Enso y la chilena Arauco formalizaron un consorcio que adquirió gran parte de las tierras que poseía ENCE en Uruguay, y que sumadas a las tierras que ya tenían, las colocan como el mayor propietario de tierras en el país, con 255.000 hectáreas. De esa cantidad 123.000 hectáreas ya están plantadas en un 74% con eucaliptos y 26% con pinos.

El proyecto de instalar una planta de celulosa en la localidad de Conchillas (Colonia) por parte de ENCE se suspendió definitivamente. Ahora es el nuevo consorcio Stora Enso - Arauco el que planifica instalar su propia planta de celulosa, con capacidad de producir 1500 millones de toneladas anuales; más grande aún que la de la empresa Botnia en Fray Bentos.

Si bien aún no se conoce el lugar donde se ubicaría esta nueva planta de celulosa, ambas empresas ya han anunciado que esperan obtener de parte del Estado uruguayo el mismo trato que se le había dado a ENCE y se le otorga a Botnia, en el sentido de aprobarle una Zona Franca y facilidades para una terminal portuaria propia para exportar el producto. Además de este proyecto, también resta por definirse otro proyecto para instalar una tercera planta por parte de la empresa portuguesa Portucel.

La consolidación de Stora Enso en Uruguay se produce en el mismo momento en el que la empresa cerró varias de sus instalaciones industriales en Finlandia y registró pérdidas entre abril a junio de 2009 por 368,3 millones de euros (519 millones de dólares). Desde la dirección de Stora Enso para América del Sur se afirmó que “los planes en Uruguay se mantienen inalterados”.

En el caso de la soja, 2009 registró una cantidad récord de tierras plantadas, con casi 600.000 hectáreas, y se estima que para 2010 esta cifra aumentará a casi 700.000 hectáreas. Una investigación realizada en 2009 por el Programa Uruguay Sustentable y REDES-AT Uruguay[14] sobre el complejo sojero, reveló que el 88 % de la soja producida por Uruguay se exporta sin ningún tipo de procesamiento, sólo 5 % de la producción se industrializa y el 94 % de la soja se exporta desde la Zona Franca de Nueva Palmira, gozando de importantes beneficios impositivos.

El monocultivo de soja transgénica genera en promedio solamente 3 empleos cada mil hectáreas, mientras que la producción familiar arroja un promedio de 23 trabajadores. El conjunto de la sociedad uruguaya está subsidiando este monocultivo ya que los efectos negativos del uso intensivo de los agrotóxicos que demanda el paquete tecnológico de la soja transgénica (98% de la soja cultivada en Uruguay) implican la reducción de nutrientes de los recursos biodiversidad, suelo y agua. La investigación alerta que “un aspecto por lo general no cuantificado en el sector agropecuario en

[14] “Radiografía del Agronegocio sojero; descripción de los principales actores y los impactos socioeconómicos en Uruguay”, Gabriel Oyhantçabal e Ignacio Narbondo. REDES-AT y Programa Uruguay Sustentable. Disponible en www.redes.org.uy

general, y en la soja en particular, son las externalidades ambientales que las actividades agrícolas provocan, en lo que refiere a la depredación/contaminación de los recursos naturales... El cultivo de soja está siendo subsidiado sólo en el caso del Nitrógeno [por déficit sostenido de este nutriente, en función del costo de reposición con fertilizantes, utilizando para el Nitrógeno, Urea] con una cifra anual que va de los US$ 20 millones a los US$ 33 millones en las últimas tres zafras"[15].

V – El costo de la diversificación de la matriz energética: ¿en qué se gasta qué cosa?

Actualmente la matriz energética uruguaya es mayoritariamente estatal, ya que más del 95% la controla el Estado. Esto es el resultado de políticas diseñadas durante la primera mitad del siglo XX, defendidas por muchos sectores de la sociedad durante los últimos 30 años y constituye una plataforma que facilita la construcción de niveles crecientes en la independencia energética del país.

El consumo energético nacional ha crecido en los últimos años a un promedio del 2% anual, con gran importancia de los derivados del petróleo. Los precios internacionales del petróleo continuarán siendo altamente volátiles y en este escenario de mediano plazo, la situación de un pequeño país sin reservas propias, es de gran fragilidad.

En ese sentido, es estratégico disminuir el peso del petróleo y del gas en la matriz energética uruguaya y avanzar hacia otra que incluya fuentes renovables autóctonas: energía eólica, biomasa, biogás y energía solar, que aporten a la robustez del sistema con energías limpias, que además contemplen la reducción absoluta de la emisión de gases de efecto invernadero, para disminuir la presión sobre el clima mundial. Así, para garantizar su acceso a toda la población es importante que la producción de energía se mantenga en manos estatales.

La política de impulso a fuentes de energías renovables ha incluido llamados a licitación por parte de la empresa estatal UTE para alcanzar un nivel de generación de 300 Megavatios de capacidad eólica para 2015, en un marco general que pretende para ese año, incorporar 500 Megavatios de las llamadas energías renovables no tradicionales. El marco regulatorio vigente -y que fue recurrido mediante un referéndum en 1998 para intentar derogarlo- habilita la coexistencia de generadores públicos y privados.

Al mismo tiempo, la posibilidad de revertir la prohibición legal para la energía nuclear también se encuentra en la agenda del actual gobierno. Según una nota publicada por el Semanario Búsqueda, el Poder Ejecutivo destinará en los próximos meses US$ 2 millones para "la planificación y evaluación" de una central nuclear, incluyendo

[15] Op. Cit. pág. 93.

US$ 600.000 para la "elaboración e implementación de un programa de difusión de información" de la sociedad uruguaya en vistas a una "eventual consulta"[16].

Las propuestas nucleares que han aparecido en el Uruguay en los últimos dos años han sido cuestionadas desde diferentes sectores sociales y sindicales, como estrategias que alejan al país de los escenarios sustentables y aumentan la dependencia energética con nuevas fragilidades en las dimensiones social, económica y ambiental en el futuro del país.

En junio de 2009 el Programa Uruguay Sustentable y REDES-Amigos de la Tierra hizo entrega a los candidatos presidenciables y autoridades de las empresas públicas de la energía, de un documento elaborado conjuntamente entre sindicatos y organizaciones sociales con una propuesta de matriz energética sustentable para el país. Es particularmente importante que se integre al debate sobre alternativas a la actual matriz energética, la discusión sobre el marco regulatorio nacional para la energía, puesto que el actual habilita la cada vez mayor incidencia de los actores privados en la generación de energía, pudiéndose agravar situaciones de exclusión y pérdida de soberanía a manos de grandes empresas que ven en las energías renovables un sector para acumular ganancias a cualquier precio.

En ese sentido el documento presentado subraya la importancia estratégica de que la matriz energética del Uruguay permanezca totalmente en el dominio público ya que la satisfacción de las necesidades energéticas de la población es un derecho humano y no una mercancía. Es el Estado que debe a través de políticas específicas garantizar su acceso en calidad y cantidad a toda la población. Por esto es importante que tanto el Ministerio de Industria y Energía, UTE y ANCAP generen políticas para incluir fuentes renovables a la matriz energética sin implicar la concesión a privados.

[16] Semanario Búsqueda, 8 de octubre de 2009. "El Poder Ejecutivo gastará unos US$ 600 mil en procurar que los uruguayos acepten la instalación de una planta nuclear en el país." pág. 17.

Ciudadanía limitada

*Patricia P. Gainza**

A los efectos de revisar la actual situación de los derechos humanos relacionados a la temática migratoria a nivel nacional, parece necesario reflexionar al menos, sobre tres temas centrales: el primero de ellos, el estado de la implementación de la –ya no tan-nueva Ley de Migraciones (Nº 18.250); las implicancias para la ciudadanía de las uruguayas y los uruguayos, viviendo en el exterior, del plebiscito sobre la garantía del derecho al voto; y por último los desplazamientos provocados a nivel nacional por la nueva modalidad productiva existente: los agronegocios.

El segundo punto no será desarrollado aquí ya que tiene un capítulo en sí mismo, pero vale dejar asentado que el reconocimiento y la implementación de este derecho contribuiría a la realización de un país más justo, incluyente y equitativo.

Implementación de la nueva ley de migraciones

En enero de 2008 se aprobó la Ley Nº 18.250,[2] la cual consideramos en su momento, un avance legislativo importantísimo. La misma afirma en su artículo primero: *"El Estado uruguayo reconoce como derecho inalienable de las personas migrantes y sus*

* Socióloga. Especialista en temas migratorios. Delegada del Capítulo Uruguay al Grupo de Trabajo de Migraciones (GTM) de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD) y cofundadora de la articulación Espacio Sin Fronteras (ESF). Miembro de REDES – Amigos de la Tierra desde hace tres años.

2 A partir de la Constitución de 1830, han habido pocas leyes a nivel nacional que regulen las corrientes migratorias. La **Ley 8.868** del 19 de julio de 1932 fue la primera que legisló expresamente sobre el tema. Fue sancionada por el gobierno constitucional de Gabriel Terra que duró del 1 de marzo de 1931 al 31 de marzo de 1933. Luego del autogolpe de Estado, aprueba la **Ley 9.064** del 13 de octubre de 1936, que es una modificación de la primera a la que le agrega algunos artículos aparentemente dirigidos a las personas que escapaban del franquismo y el nazismo. La ley del dictador Terra incluía la expulsión de Uruguay de *"toda especie de organismos sociales o políticos que por medio de la violencia tiendan a destruir las bases fundamentales de la nacionalidad"*. Esta ley además de servir para expulsar a todo aquel considerado inmigrante *"peligroso"* por sus ideas políticas, expulsaba de Uruguay a inmigrantes *"portadores de defectos"*.
Pasaron muchos años para que esta vieja ley fuera modificada por la otra dictadura del siglo XX, así surge la **Ley 14.878** del 5 de abril de 1979. Esta nueva modificación agregó que serán expulsados del país *"los que se hallaren vinculados con cualquier organismo social o político que por medio de la violencia*

familiares sin perjuicio de su situación migratoria, el derecho a la migración, el derecho a la reunificación familiar, al debido proceso y acceso a la justicia, así como a la igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición".

En el *Informe 2008 Derechos Humanos en el Uruguay* de Serpaj reconocimos dentro de los avances de esta nueva ley, la facilitación del proceso de regularización de las personas inmigrantes en situación administrativa irregular; asimismo, la relevancia de la constitución de la Junta Nacional de Migración, como ámbito integrado de análisis de la cuestión migratoria entre otras cuestiones. La situación, un año después es que aún falta implementar muchos aspectos de la misma.

Las y los inmigrantes que llegan al país en condiciones de vulnerabilidad así como aquellas que llevan años en situación administrativa irregular, no cuentan con la mínima información necesaria para facilitar la regularización de la situación para permitir así una mayor accesibilidad al derecho.

Reiteradamente los funcionarios de la Dirección Nacional de Migración (DNM) tratan de manera inapropiada a las personas migrantes. Tampoco existen elementos básicos como folletos, cartillas ni ninguna forma de dar a conocer la información por parte de las autoridades. La misma se sigue trasmitiendo de forma oral con las faltas y arbitrariedades que eso supone; asimismo, con el manejo de ciertos códigos -por parte de los funcionarios- que no son entendidos por las personas recién llegadas menos aún si no son hispanoparlantes.

En este sentido, tampoco la Junta Nacional de Migraciones (artículo 24 de la Ley 18.250) ha sido constituida ni se ha reunido en este año –de acuerdo con la información que tenemos-; y frente a las preguntas que realizamos a las autoridades de la DNM sobre este ítem para la elaboración del informe, no obtuvimos respuesta.

o de propaganda que incitase a la misma, tiendan a destruir las bases fundamentales de la nacionalidad. Al respecto, el Poder Ejecutivo podrá indagar en los servicios de información, en Interpol, o en otros organismos similares".
Con la reapertura democrática, el 27 de abril de 1989 se aprobó la **Ley 16.021** conocida como *Ley de Nacionalidad*, durante el primer mandato del Presidente Julio María Sanguinetti. Diez años después, en el segundo mandato de Sanguinetti, se sanciona la **Ley 17.107** del 12 de mayo de 1999, que es la ratificación de la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*.
Posteriormente, el 28 de diciembre de 2004, durante el gobierno de Jorge Batlle se aprobó la **Ley 17.861** que es la ratificación de la *Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos complementarios para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de personas*.

Por otro lado, saludamos el avance en transparencia que implica la publicación de la información sobre los movimientos registrados por la DNM en la página web de la dirección. Conminamos a que la misma continúe siendo publicada rigurosamente.

A nivel nacional cabe mencionar que este grupo humano no es considerado, en términos generales, en ninguna política pública concreta de reducción de la pobreza, ni de acceso a la vivienda, acceso a los servicios de salud, etc. Dentro de las muchas falencias que el tema tiene, uno de los principales y más graves es no contar con ningún centro de atención estatal que reciba a esta población, la informe y la derive, en aquellos casos que se requiere, a instituciones que gestionen el problema.

Desplazamientos internos: realidad desoída por las autoridades

Otro aspecto altamente preocupante referido a los asuntos migratorios del país son las consecuencias de la opción del gobierno a favor de los agronegocios e indirectamente en contra de la agricultura y la producción familiar.[3] Este es un atentado contra los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las poblaciones especialmente las rurales, pero también contra la población urbana ya que en ambos casos es un atentado contra la Soberanía Alimentaria.

El fenómeno de la emigración de las familias del campo a raíz del aumento de las hectáreas dedicadas a los agronegocios, soja y forestación, se ha planteado en el panorama nacional como una preocupante realidad.

La venta o arriendo de los campos para las plantaciones forestales o la soja por parte de los pequeños productores es consecuencia del tener que enfrentar condiciones ambientales y productivas adversas, para las cuales tampoco el Estado da las respuestas que los productores y productoras esperan y necesitan.

En los ciudadanos del Uruguay rural existe una ajenidad, más o menos visible, para el sujeto del acto migratorio, así como de la precariedad de condiciones en la que el mismo se desarrolla; lo cual pone en jaque la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.[4] Por su parte, la inserción y las condiciones de acceso a derechos de las mujeres, es aún más difícil, en la nueva modalidad productiva del agronegocio.

[3] Según datos de la Dirección de Estadísticas Agropecuarias del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (2008) en los últimos cinco años el 25% de la propiedad de la tierra cambió de manos, el 80% de las transacciones fueron de predios de menos de 200 hectáreas y los que la perdieron son en un alto porcentaje los pequeños productores y productoras familiares. Actualmente existen en el territorio nacional más de un millón de hectáreas sembradas de pinos y eucaliptos de las cuales 650.000 hectáreas pertenecen a tres compañías forestales: Stora Enso, BOTNIA y Weyenhauser.

[4] REDES-AT (2009) "Estamos rodead@s: agronegocios, derechos humanos y migraciones. El caso Uruguayo". Informe elaborado por Patricia Gainza y Mariana Viera Cherro. REDES-Amigos de la Tierra Uruguay, Montevideo.

También la situación de pauperización de la agricultura familiar a pequeña escala es una constante así como la desvalorización del estilo de vida y cultura rural frente a otras formas de vida.

Los pequeños productores y productoras del país se ven obligados a abandonar sus tierras porque son rodeados por grandes empresas transnacionales o grandes productores que compran cientos de hectáreas para monocultivos o porque se van quedando solos en el campo hasta que la situación se devela insostenible. El desplazamiento de estos productores desde sus territorios originales genera movimientos que en primera instancia van hacia las periferias de las ciudades más cercanas. Este es el primer paso. Estos y otros pobladores que también sienten la presión de las periferias, hacinados y la mayoría de las veces sin acceso a los servicios y derechos básicos, comienzan a considerar nuevas rutas y la cultura migratoria se asienta como una estrategia más de supervivencia.[5]

La única forma basada en derechos, de detener estos flujos, es devolver la tenencia y la propiedad de la tierra a las productoras, productores y familias que trabajan en ella. Solamente la diversificación productiva y el autosustento basado en los saberes y preferencias locales detendrán el éxodo de familias.

Por su parte, más allá de todos los factores expulsivos producto del desarrollo de los monocultivos de soja y forestación, las dificultades para acceder a la tierra y con ella a los medios de producción, se han convertido en un elemento central. Cuando se defiende el derecho al territorio de los pueblos indígenas, se argumenta que es la *"base material del sustento cultural y político de los pueblos"*.[6] Entendiendo territorio como el espacio geográfico en el que se desenvuelve la dinámica de las sociedades y con el que está vinculada la cultura, la historia y la identidad de un grupo. Por lo tanto, la existencia de políticas que permitan continuar en el mismo no es sólo una necesidad material, sino también cultural y política, indispensable para alcanzar el derecho a la autonomía y libre determinación. Asimismo, es un derecho para la supervivencia de los colectivos humanos, ya que, la despoblación de algunas zonas genera más despoblación.

Es indispensable a nivel nacional retomar un debate sobre el territorio, su uso y los derechos colectivos sobre el mismo. Esto implica mayor transparencia en la información sobre la tenencia de la tierra (si bien contamos con una nueva ley que prohíbe la compra de tierra por parte de sociedades anónimas, la misma tiene una puerta hacia las excepciones muy amplia) y por supuesto políticas públicas que garanticen el acceso a la misma.

5 Ídem.

6 Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas (s/d) "Derecho al territorio: condición necesaria para los nuevos estados pluriculturales", San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México.

En este sentido, consideramos un deber impostergable del Estado uruguayo, realizar estudios de impacto socioambiental y económico en las zonas que si bien no son perjudicadas por grandes emprendimientos desarrollados por una única empresa, sí lo son por la sumatoria de varias situaciones que provocan el cambio de determinadas características hasta el momento constantes. En esta valoración de impacto sería fundamental considerar los aspectos sociales y culturales, incluyendo en esto último lo referido a las identidades y su vinculación con lo productivo. En el orden de lo social, además de las condiciones sociales de vida de las personas que habitan el medio rural y de aquellas que lo han abandonado para emigrar a las ciudades, analizar cómo repercuten también estos emprendimientos en el tejido societal y si pueden generar fragmentaciones en el mismo. El concepto de sociedad sustentable o de sustentabilidad, puede servir como orientación en este sentido.


© Artigas Pessio

Avances en la legislación laboral de los trabajadores y trabajadoras rurales y domésticas

*Rosario Oiz**

A partir del año 2005 se han producido importantes avances en la regulación de la situación de dos grupos de trabajadores que han tenido más dificultades que el resto para lograr el reconocimiento de sus derechos a mejores condiciones de trabajo y salario, así como a sus derechos colectivos: los trabajadores rurales y los trabajadores domésticos.

Vamos a referirnos a los que consideramos los avances más importantes en el logro de los mismos.

* Abogada. Integrante del Instituto Cuesta Duarte.

Trabajadores domésticos

Trabajo doméstico es aquel que presta una persona a otra u otras o a una o más familias, en relación de dependencia, con el objeto de consagrarles su cuidado y su trabajo en el hogar, en tareas vinculadas a éste, sin que dichas tareas puedan representar para el trabajador una ganancia económica directa.

El factor lugar lleva implícitos elementos de convivencia, pero, sobre todo, a los efectos del derecho, pone frente a frente dos bienes, cuya protección jurídica es igualmente necesaria: el trabajo y la familia. Peculiaridad que ha hecho y sigue significando una condición que dificulta grandemente, reconocer en el trabajador doméstico una persona con derechos laborales iguales a los de cualquier otro trabajador.

Con la sanción de la ley 18.065, el 27 de noviembre de 2006 se dio un paso importantísimo en el reconocimiento de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores domésticos.

I.- Derechos individuales del trabajador/a doméstico.

En relación a los derechos individuales de los/las trabajadores/as domésticos/as la referida norma dispone:

a) la limitación de la jornada en 8 horas diarias y 44 semanales;

b) regula el descanso intermedio, diferenciando según se trate de una trabajadora con o sin retiro. En el primer caso tendrá media hora paga de descanso y en el segundo 2 horas como mínimo, debiendo ser acordada por las partes la hora de inicio y de finalización del mismo;

c) el descanso semanal será de 36 horas semanales, que comprende todo el domingo. El resto del tiempo debe ser acordado entre las partes;

d) en cuanto al descanso nocturno para la trabajadora sin retiro, el mismo no puede ser inferior a 9 horas continuas;

e) en relación al despido, se aplican las normas generales, manteniéndose un período de carencia, pero reducido a 90 días, en lugar del año que existía hasta el momento de sancionarse la ley;

f) para el caso de que la trabajadora doméstica sea despedida encontrándose en estado de gravidez y hasta que hayan transcurrido 180 días de su reintegro efectivo, deberá abonarse una indemnización especial que consiste en el pago de la prevista en el artículo 17 de la ley 11.577 (6 meses de sueldo);

g) serán de aplicación a estos/as trabajadores/as todas las normas del derecho del trabajo y de la seguridad social, por lo que se les aplican todas las previstas sobre vacaciones anuales, salario vacacional, aguinaldo, horas extras, etc.

II.- Derecho colectivo del trabajo doméstico

Si bien el sindicato de trabajadoras del servicio doméstico existe desde hace muchos años, las condiciones en que desarrollaba y desarrolla su actividad son harto difíciles. Esto llevó a que la organización sea muy dificultosa y sus integrantes estén a continuas represalias y limitaciones al ejercicio de sus derechos sindicales.

Con la sanción de la ley 18.065 se incorpora a las/los trabajadoras/es del servicio doméstico en el sistema de fijación de salarios y categorías dispuesto, por la ley 10.449 de 12 de noviembre de 1943 (Consejo de Salarios), dando lugar al Grupo 21 de los Consejos de Salarios (decreto 326/2008 del 7 de julio de 2008).

Luego de no pocas dificultades para lograr la determinación del empleador para poder efectivamente integrar el Consejo de Salario, se aceptó que asumiera dicha condición La Liga de Amas de Casa del Uruguay.

El primer acuerdo emergente de un Consejo de Salarios para estas trabajadoras se logró durante la tercera ronda de Consejos de Salarios (2008) y fue recogido en el decreto 670/2008 de 22 de noviembre de 2008.

Respecto de la actividad de este Grupo, podemos recoger algunos aspectos interesantes:

1.- en tanto existe el convencimiento de que el empleador/a de los/as trabajadores/as del servicio doméstico son mujeres, y los trabajadoros también son mujeres, son organizaciones mayoritariamente de mujeres, las que aparecen como representantes del sector empleador y del sector trabajador;

2.- ambas representaciones no tenían hasta ese momento experiencia en actividades de negociación de salarios y condiciones de trabajo en estos ámbitos. Constituyó un logro muy importante, desde todo punto de vista, que las mismas no solo hayan integrado un grupo de Consejo de Salarios, sino que además hayan llegado a un acuerdo, que teniendo en cuenta lo referido previamente, debemos calificar de exitoso;

3.- las partes acordaron:

a.- determinar el salario mínimo para el trabajador del servicio doméstico;

b.- los ajustes de salario a otorgarse hasta enero de 2010 inclusive, realizándose una reunión para la determinación del monto del porcentaje a fijar en cada circunstancia;

c.- nuevos beneficios económicos: gratificación extraordinaria, prima por antigüedad, compensación adicional por ir a trabajar a un lugar diferente del hogar habitual en vacaciones;

d.- condiciones de trabajo;

e.- reglamentación de algunos aspectos del contrato laboral: jornada, horas extras, despido parcial en caso de reducción de la jornada, licencias especiales;

f.- negociar de buena fe, derecho de información, respetar el principio de igualdad de oportunidades;

g.- cláusula de paz.

Asimismo se acordó la instalación del Consejo de Salario a partir de marzo de 2009 para tratar tres aspectos: licencia sindical, categorías e instrumentar un contrato de trabajo escrito.

Se acordó el 19 de agosto como el "Día Nacional de la Trabajadora Doméstica", conmemorándose este año por primera vez Asimismo es importante destacar que la ley 18.065 acuerda a las trabajadoras domésticas derechos de seguridad social que no tenían antes de dictada esta norma, como es el caso del derecho al subsidio por desempleo entre otros. Estos trabajadores están alcanzados por la protección y la promoción de la actividad sindical establecida por la ley 17.940 del 2 de enero de 2006, denominada libertad sindical, sin embargo algunas de las disposiciones de la misma, en virtud de las características de esta actividad, han sido de difícil aplicación, constituyendo un importante "debe" en el derecho de estos trabajadores.

Trabajadores rurales

Podemos decir que trabajo rural es aquel trabajo que se realiza con animales, plantas y distintos productos de la tierra, en un establecimiento rural o empresa, y que permite a su propietario obtener ganancias económicas. El trabajador rural es aquel que cumple servicios o realiza trabajos rurales para un patrón o una empresa, a cambio del salario, y otros beneficios.

También en este caso estamos frente a un grupo de trabajadores que han tenido grandes diferencias legislativas en relación al reconocimiento de derechos en tanto que trabajadores, a partir del año 2005.

I.- Derechos individuales del trabajador rural.

El 24 de diciembre de 2008 se aprueba la ley 18.441, que finalmente acuerda un límite a la jornada del trabajador rural. Estos trabajadores, con algunas excepciones para algunas actividades, no tenían en los hechos limitación a su jornada laboral. Al aprobarse esta norma se dispone que la misma será de 8 horas diarias, al igual que para todos los trabajadores dependientes, y de 48 horas por cada 6 días trabajados.

Asimismo esta ley dispone que se les aplicará la misma regulación que para todos los trabajadores en cuanto realicen horas extras.

Se establece el derecho al descanso intermedio (media hora remunerada como mínimo) al descanso entre jornadas (12 horas continuas) y el descanso semanal, previendo un régimen especial de descanso para el caso de la ganadería y la agricultura de secano.

Asimismo se regularon la jornada y los descansos en forma diferente atendiendo algunas situaciones especiales como para los trabajadores afectados al horario de ordeñe en los tambos y los trabajadores afectados a la esquila durante el período de zafra.

El artículo 11 de la ley crea una Comisión de Seguimiento integrada, además de por los delegados de los tres sectores a los Consejos de Salarios de los Grupos 22, 23 y 24, por delegados del Poder Legislativo, con la finalidad de realizar el seguimiento y la evaluación de la aplicación del régimen de jornada y descanso semanal. La que dentro del término de un año, a partir del 3º. de vigencia de esta ley, deberá presentar un informe evaluatorio de la aplicación del nuevo régimen.

II. Derecho colectivo del trabajo rural

El trabajador rural se encuentra alcanzado por las disposiciones de la ley 17.940 que protege y promociona la actividad sindical.

Por primera vez, en el año 2005, se convocó al sector trabajador y al sector empleador para llevar adelante una ronda de consejos de salarios. No había existido hasta ese momento esta posibilidad.

Por decreto 105/2005 de 7 de marzo de 2005 se convocó el Consejo Tripartito Rural, con el objetivo de determinar y fijar los criterios básicos para la instalación y funcionamiento de los consejos de salarios de ese sector de actividad. Finalizada su actividad se dictó el decreto 139/2005 de fecha 19 de abril de 2005, por el cual se resuelve mantener el Consejo Tripartito Rural y se integran tres grupos de actividad: Grupo 1 - Ganadería, agricultura y actividades conexas, Grupo 2 - Viñedos, fruticultura, horticultura, floricultura, criaderos de aves, suinos, apicultura y otras actividades no incluidas en el grupo 1 y Grupo 3 -Forestación (incluido montes, bosques y turberas), los que se convirtieron luego, en el año 2008, en los Grupos 22, 23 y 24 respectivamente. Estos grupos a su vez se subdividieron dando nacimiento a varios subgrupos atendiendo a las diferentes área de actividad.

Los acuerdos a que se arribara van desde los referentes a los salarios para las diferentes categorías, así como a la determinación de las actividades correspondientes a cada una de ellas, sin perjuicio de acordar sobre otros temas que exceden los correspondientes a categorías y salarios.

Desde el año 2005 en que se llegaron a los primeros acuerdos hasta el año 2008, en que se convocó a la tercera ronda de consejos de salarios, se ha ido generando un cambio, lento, pero cambio al fin, en el reconocimiento de los derechos colectivos de los trabajadores rurales.

Libertad de expresión y asignación de la publicidad oficial: mejoras y avances en la legislación

*Gustavo Gómez Germano**

Durante 2009 se registraron en Uruguay diversos avances en materia de libertad de expresión, con la aprobación de una legislación por la cual se despenalizaron los delitos de desacato, así como los de difamación e injurias en los casos que refieren a temas de interés público.

Otra buena señal fue el ingreso al Parlamento de una propuesta de ley sobre criterios de asignación de publicidad oficial, una iniciativa ciudadana que se convirtió en proyecto gracias al apoyo de las bancadas del Frente Amplio (oficialismo) y Partido Nacional (primera fuerza de oposición).

Ambos hechos parecen confirmar las expresiones de la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Dra. Catalina Botero al afirmar que Uruguay es un "modelo" para la región porque ha llevado adelante "la agenda más completa de libertad de expresión"[2].

Despenalización de los delitos de desacato y difamación e injurias

El 26 de junio de 2009 se aprobó la Ley N°18.515[3] por el cual se derogaron o modificaron algunos artículos del Código Penal y la Ley de Prensa N°16.099 referidos a los denominados "delitos de comunicación". La sanción se logra gracias a la voluntad política del actual gobierno desde el comienzo de su gestión, expresada desde el Ministerio de Educación y Cultura, más precisamente, y su apoyo por parte de legislado-

* Docente e investigador, especialista en libertad de expresión y regulación y políticas públicas de radio y TV.

2 Esto, en referencia a las iniciativas mencionadas y a la anterior aprobación de una Ley N°18.381 de Acceso a la Información Pública y la Ley N°18.232 de Radiodifusión Comunitaria, recogidas en *Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2008*; SERPAJ.

3 www.parlamento.gub.uy/leyes/ley18515.htm

res de todos los partidos, que llevaron a que fuera aprobada casi por una unanimidad (un solo voto en contra de un legislador nacionalista) en el Parlamento.

Sin embargo, este logro tal vez no hubiera sido posible sin la firme actuación de una coalición ciudadana que impulsó su aprobación aprovechando la receptividad encontrada en el sistema político. A iniciativa de la Asociación de la Prensa Uruguaya (APU), varias organizaciones sociales y expertos que trabajan sobre libertad de expresión elaboraron el anteproyecto de ley que finalmente fue aprobado con pocos cambios, luego que el Poder Ejecutivo lo hiciera propio y lo introdujera en el Parlamento con su iniciativa.

La Ley se aprueba también en el marco de las gestiones que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión desarrolló a partir del caso Carlos Dogliani vs Uruguay, denunciado ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos por APU y el Instituto de Estudios Legales y Sociales (IELSUR). Dogliani fue acusado por el ex Intendente de Paysandú, Álvaro Lamas, por el delito de difamación e injurias y condenado, en sentencia confirmada por la Suprema Corte de Justicia, a cinco meses de prisión en el mes de setiembre de 2006.

El caso derivó en un pedido de la CIDH para que se llegara a una solución amistosa y que el Estado reviera la legislación que permitió su procesamiento, en el entendido que contradecía la Convención Americana de Derechos Humanos y los estándares interamericanos en materia de libertad de expresión. La aceptación de este petitorio por parte del Estado uruguayo, dio marco a la búsqueda de una solución al caso, de la mano del reconocimiento de la violación, el cambio legal producido y una indemnización a la víctima.

Entre las modificaciones más notorias, y que exponían a Uruguay hasta el ridículo a nivel internacional, están las derogaciones del comúnmente llamado "vilipendio" a los símbolos patrios o el delito de faltar el respeto a la bandera o los emblemas nacionales, y el delito contra el honor de un mandatario extranjero (arts. 5 y 10 de la ley 18.515).

Los cambios atienden al objetivo de eliminar disposiciones de protección de los derechos a la honra y la reputación de las personas que inhiben o restringen el derecho a la libertad de expresión. Tal como se menciona en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión y la ley acompaña:

> "Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conoci-

miento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas"[4].

Al respecto, la Ley N°18.515 dice que estará exento de responsabilidad el que:

> "A) efectuare o difundiere cualquier clase de manifestación sobre asuntos de interés público, referida tanto a funcionarios públicos como a personas que, por su profesión u oficio, tengan una exposición social de relevancia, o a toda persona que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público;
>
> B) reprodujere cualquier clase de manifestación sobre asuntos de interés público, cuando el autor de las mismas se encuentre identificado;
>
> C) efectuare o difundiere cualquier clase de manifestación humorística o artística, siempre que refiera a alguna de las hipótesis precedentes.

La exención de responsabilidad no procederá cuando resulte probada la real malicia del autor de agraviar a las personas o vulnerar su vida privada.

Los acusados de los delitos previstos en el artículo 333 y aun en el 334, cuando mediare imputación, tendrán derecho a probar la verdad de los hechos y la verosimilitud de las calidades atribuidas a la persona, excepto que el caso se refiera a la vida privada de la persona o cuando no sea de interés público la divulgación de los hechos. Si se probase la verdad o la verosimilitud, el autor de la imputación se verá exento de pena, salvo que hubiese empleado real malicia" (art. 4 de la Ley 18.515 que modifica el art. 336 del Código Penal).

Es necesario destacar que la presencia y actuación de los organismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos han sido muy importantes en el desarrollo de esta Ley. Esto se refleja desde sus fundamentos doctrinarios y jurisprudenciales, hasta el acompañamiento de la Relatoría colaborando activamente con las partes para lograr la solución amistosa a la que se arribó el 18 de setiembre de 2009, en Montevideo.

Marcando un antecedente muy importante en materia de legislación, la Ley incluso avanza en dar un claro marco a las interpretaciones que de ella, deban hacer los magistrados uruguayos. En efecto, textualmente se ha incluido en el articulado que:

"Constituyen principios rectores para la interpretación, aplicación e integración de las normas civiles, procesales y penales sobre expresión, opinión y difusión, relativas a comunicaciones e informaciones, las disposiciones consagradas en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asimismo, se tomarán en cuenta muy especialmente los criterios recogidos en las sentencias y opiniones consul-

4 Principio N°10.

tivas de la Corte Americana de Derechos Humanos y en las resoluciones e informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, siempre que ello no implique disminuir los estándares de protección establecidos en la legislación nacional o reconocidos por la jurisprudencia nacional" (art. 3 de la Ley 18.515 que se agrega al art. 1 de la Ley N°16.099).

Aunque pudiere resultar obvio en atención al compromiso que tiene Uruguay al haber firmado y ratificado el Pacto de San José de Costa Rica, la inclusión de este artículo señala la importancia que el desempeño de sus organismos (sus sentencias pero también sus resoluciones e informes, que no son formalmente vinculantes) deberá tener para nuestro país, sus gobiernos y los organismos de Justicia.

Asignación transparente y no discriminatoria de la publicidad oficial

Numerosos organismos de defensa y promoción de la libertad de expresión coinciden en diagnosticar la creciente importancia que han adquirido los mecanismos de censura indirecta en el mundo. Es decir, formas de restringir esas libertades de manera más sutil, no tan brutal ni sangrienta como matar un periodista, pero muchas, tan efectivas como hacerlo.

El manejo de los fondos públicos para campañas o mensajes informativos o educativos desde las distintas instancias estatales ha sido discrecional y arbitrario, tanto para enriquecimiento propio o de amigos -lo que raya con la corrupción-, como para premiar o castigar a los medios de comunicación y periodistas de acuerdo a su línea editorial.

Desde hace años, algunas organizaciones venían dando seguimiento a este tema en Uruguay, relevando que estas prácticas encubrieron la compra de espacios y medios que luego eran puestos al servicio de intereses político partidarios, la compra de silencio para que la prensa no cumpla su función de control o para instalar una competencia desleal entre medios, en beneficio de los que les eran cómplices[5].

La ausencia de criterios transparentes y equitativos, definidos previamente por ley y con adecuados mecanismos de control y rendición de cuentas, configuran un contexto de enorme discrecionalidad que favorece a quienes tienen esas prácticas discriminatorias, con recursos de toda la población.

Para superar estos problemas, y en sintonía con recomendaciones internacionales respecto a la necesidad de establecer una legislación adecuada y compatible con los estándares interamericanos de derechos humanos, el Grupo Medios y Sociedad (GMS)

[5] Según afirmaciones del Grupo Medios y Sociedad, desde donde se sostiene que es ostensible que se adjudicaron frecuencias de medios electrónicos a amigos o correligionarios políticos, y luego se les dio publicidad oficial para mantenerlos funcionando.

inició un proceso de coloquios, seminarios y consultas públicas que culminaron con la redacción de una propuesta de ley.

Mostrando la misma sintonía que en otros aspectos referidos a la libertad de expresión, un amplio abanico de fuerzas sociales y representantes de todo el arco político, se mostraron favorables a la iniciativa, proceso que culminó con las firmas de legisladores del Frente Amplio y el Partido Nacional que se comprometieron a considerar formalmente la iniciativa en el Parlamento.

En setiembre de 2009 se concretó la presentación ante el órgano legislativo del proyecto de ley denominado *Espacios publicitarios contratados por organismos públicos estatales o no estatales*[6] cuyos contenidos principales siguen:

> a) define la publicidad oficial como "una herramienta de los organismos públicos, estatales o no estatales, para informar, comunicar y explicar a través de los medios de comunicación social respecto a los servicios que prestan y las políticas públicas que impulsan, con la finalidad de cumplir sus cometidos y garantizar el derecho a la información y el ejercicio de los derechos civiles de los beneficiarios de las mismas o las personas en general" (art. 2);
>
> b) también define qué no es, separando claramente la publicidad de las donaciones y los subsidios, que tienen otros objetivos y otra lógica, y por tanto deberán tener su propia reglamentación;
>
> c) expresamente el proyecto señala que, en acuerdo con la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión[7], "queda prohibido el uso discriminatorio de publicidad oficial con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas por atentar contra la libertad de expresión" (art. 4 b del proyecto de ley);
>
> d) el principio general para la asignación es el procedimiento competitivo (licitación pública), y las adjudicaciones directas o por licitación abreviada la excepción, "cuando medien razones de manifiesta urgencia no previsible, y mediante resolución motivada" (art. 7 del proyecto);

[6] Ingresado el 8 de setiembre de 2009 en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Representantes, según Carpeta Nº 3475 de 2009.

[7] Principio N°13: "La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. (…)"

e) de aprobarse la ley, los organismos públicos, sean gubernamentales, municipales, o cualquier otro estatal o no estatal, tendrán la obligación de "publicar en forma completa, permanente y actualizada en su página web" los montos presupuestales totales destinados a la publicidad en todas sus formas, el plan de inversión publicitaria y el monto de inversión ejecutada en el cuatrimestre anterior, detallando la inversión asignada a cada medio de comunicación en todas las modalidades (art. 6 del proyecto). Quedan exceptuados de algunas de estas exigencias "las empresas y/o entes estatales, exclusivamente en lo relativo a los servicios o productos que presten en régimen de competencia" como es el caso de ANCEL;

f) junto a la transparencia del Estado, el proyecto establece exigencias para la transparencia de los privados con declaraciones juradas respecto a su cantidad de abonados o tiraje, éstas auditadas por un organismo certificador con participación de anunciantes, agencias y medios (art. 15 del proyecto de ley);

g) un tema central del proyecto tiene relación con cuáles deberían ser los criterios de asignación (art. 9 del proyecto). Si bien se refuerzan los criterios objetivables y técnicos, el proyecto se despega del criterio único de audiencia o lectoría para proponer la relación entre información o campaña y la población objetivo como principal elemento de evaluación para asignar el gasto. En siguiente orden de importancia se incluye la audiencia, rating, tiraje y lectoría de cada medio, así como el precio solicitado por el medio y una consideración sobre los medios, programas o producciones de exclusiva realización y producción local;

h) por último, se crea una Unidad de Asesoramiento para la Asignación de Publicidad Oficial (UAPO) un organismo independiente del gobierno para asesorar y aportar estudios que orienten el destino del gasto, dar seguimiento al uso de la publicidad oficial y sancionar a quienes violen la ley (art. 13 de la propuesta).



© Artigas Pessio

Derechos sexuales y reproductivos en Uruguay

Avances y desafíos en las políticas de salud y en el reconocimiento de derechos

*Lilián Abracinskas**

Los derechos sexuales y reproductivos han sido reconocidos como derechos humanos por el sistema de las Naciones Unidas en muchos de los textos acordados por la mayoría de sus Estados miembros. En particular, la Convención para la eliminación de

* Directora de Mujer y Salud en Uruguay ((MYSU) y Coordinadora ejecutiva de la Comisión Nacional de Seguimiento mujeres por democracia, equidad y ciudadanía (CNSmujeres), articulación uruguaya que nuclea a la más amplia y diversa red de organizaciones de mujeres y feministas del país. Activista feminista, técnica en anatomía patológica y egresada de la licenciatura en Biología de la Facultad de Ciencias de la Universidad de la República. Experta en género y derechos, docente y autora de numerosos artículos y publicaciones a nivel nacional e internacional.

toda forma de discriminación hacia las mujeres (CEDAW, 1979), las Conferencias de Derechos Humanos (Viena, 1993), de Población y Desarrollo (El Cairo, 1994), la IV Mundial de la Mujer (Beijing, 1995) y la Cumbre para el desarrollo del Milenio (ODM, 2000), los abordan específicamente y establecen una serie de recomendaciones para que sean respetados.

La salud sexual y reproductiva ha sido definida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como un estado de completo bienestar físico, mental y social, lo que implica que las personas podrán tener una vida sexual satisfactoria y tomar decisiones reproductivas libres y saludables en la medida que cuenten con la información, el asesoramiento, los servicios de salud y educativos adecuados pero también los marcos legales y los ambientes soco-económicos y culturales respetuosos de su ejercicio .

Los avances

Uruguay ha acompañado sin reservas los planes de acción de todas estas Conferencias y ratificado por ley las Convenciones, por lo tanto está comprometido política y jurídicamente a adecuar su normativa legal y llevar adelante políticas públicas que promuevan, respeten y garanticen estos derechos.

Las políticas de salud materno-infantiles se iniciaron a mediados del siglo XX y desde entonces se han desarrollado programas y servicios que las han consolidado como un asunto prioritario de la salud pública. Esto permitió el descenso de los indicadores de mortalidad infantil y materna, la captación temprana del embarazo y la atención institucional del parto. Sin embargo, el desarrollo e institucionalización de este modelo materno infantil fundamentado conceptualmente en el vínculo madre-hijo y en la visión hegemónica de las mujeres en tanto madres y cuidadoras de la salud familiar ha desatendido otras dimensiones de la salud sexual y reproductiva y ha contribuido a fijar a las mujeres prioritariamente en su rol de madres. Así como ha excluido a los varones de las políticas y programas de atención en salud reproductiva.

Los monitoreos realizados por la sociedad civil indican que: *"Las prestaciones en planificación familiar, se comenzaron a brindar a través de organizaciones no gubernamentales hacia la década de los 70. Recién en el año 1996 se inició el proceso de incorporación de una canasta básica de métodos anticonceptivos en servicios públicos de la salud, mediante el desarrollo de programas en salud integral de la mujer (IMM, MSP) que fueron directa consecuencia de las recomendaciones del Programa de Acción de la Conferencia de Población y Desarrollo (El Cairo, 1994)…. Hacia el año 2002, se incorporaron nuevas prestaciones en el primer nivel de atención del MSP en Montevideo y se comenzó el proceso de incorporación de la anticoncepción en los servicios públicos del interior del país. La universalización de la anticoncepción en los servicios de salud es aún un debe en Uruguay. El sector privado no ofrece este tipo de servicios y tampoco está disponible en todos los centros de atención del sector*

público y la puesta en marcha, en enero de 2008, del nuevo Sistema Nacional Integrado de Salud no ha incorporado estas prestaciones hasta la fecha."[2]

En marzo de 2005, el Frente Amplio por primera vez gana las elecciones nacionales y asume la conducción priorizando la inversión en políticas económicas y sociales tendientes a la equidad y la inclusión social. Se promulgan en este periodo leyes que buscan garantizar y ampliar el ejercicio de derechos particularmente hacia quienes han tenido o tienen ciudadanías restringidas. Se procesa una reforma del Estado (tributaria, de salud, de educación, de equidad e igualdad de oportunidades y derechos) que busca universalizar el acceso a bienes y servicios y subsanar las brechas de desigualdad para afrontar la construcción de una sociedad más justa, equitativa y solidaria.

La problemática de género y las diversas formas de violencia e inequidad hacia las mujeres ingresaron también en el discurso de los decisores políticos y se reflejaron en *Planes de Igualdad* asumidos como planes de gobierno si bien fueron elaborados desde el bajo rango jerárquico de las institucionalidades de género tanto a nivel nacional como departamentales. Este reconocimiento de la injusticia de género inició el montaje dentro del Estado de un sistema de respuesta e integración de la equidad de género en las políticas de ministerios, empresas públicas y gobiernos departamentales. Sistema que si bien no ha logrado dar respuestas articuladas e integrales a las diversas manifestaciones de la discriminación por razones de género es una responsabilidad asumida por ley que debe continuarse y potenciarse en las acciones de los futuros gobiernos (CNS, 2009).

La creación del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS)[3] - con la integración de efectores públicos a través de los servicios de salud del Estado y los efectores del sector mutual - se ha centrado en tres pilares: cambio del modelo de atención, cambio del modelo de financiamiento y cambio del modelo de gestión. El proceso de definición del nuevo sistema así como los documentos resultantes, no incorporaron la perspectiva de género.

El registro de los principales avances, obstáculos y desafíos en materia de género y salud sexual y reproductiva en Uruguay se ha producido de forma sostenida y rigurosa, por hace más de una década, desde las organizaciones de mujeres y feministas[4]. Los monitoreos y observatorios que han sido pensados e implementados como una herramienta de control ciudadano e insumo para la incidencia política del movimiento social, se han convertido en material de referencia sustantivo para valorar el cumpli-

[2] MYSU (2008) Observatorio nacional en género y salud sexual y reproductiva en Uruguay, Informe 2008, pág. 15-16.

[3] SNIS fue creado por ley 18211 del 5/12/2007 y puesto en marcha en enero de 2008.

[4] (CNS, 1998; MYSU-CLADEM, 2003; MYSU, 2004; CNS-MYSU, 2006; MYSU, 2007 y 2008; CNS, 2008), i

miento de los compromisos asumidos por el Estado ante el sistema de Derechos Humanos. Tal como se recomienda en los tratados y acuerdos internacionales, en los últimos años Uruguay ha mejorado la presentación de los informes país ante diversos organismos de las Naciones Unidas y ha cumplido con la recomendación de integrar a las organizaciones sociales en la elaboración de los mismos. Los distintos informes reconocen que si bien ha habido avances y logros todavía deben enfrentarse importantes obstáculos y desafíos.

"Los derechos sexuales y los derechos reproductivos (DDSSRR) proponen un cambio ético de toda la sociedad y una modificación radical en las relaciones humanas apostando a una transformación cultural regida por el principio de la convivencia pacífica de la diversidad, el respeto por el otro/a, la búsqueda de consensos y la negociación. Sin este cambio ético, la posibilidad de una elección libre basada en la decisión individual será, probablemente, sólo una ilusión (…) para ejercer los derechos sexuales y reproductivos se requiere de una serie de condiciones que todavía no están dadas ni al alcance de la mayoría de las personas de todas las edades y condiciones".[5]

Los desafíos

La aprobación de la ley en defensa del derecho a la salud sexual y reproductiva con la despenalización de la práctica del aborto hasta las 12 semanas de gestación por voluntad de la mujer, fue uno de los hitos importantes de la agenda social y política del país de esta época. Luego de un largo y extenso proceso de debate, el país buscaba dar solución a una problemática tan extendida como injusta: la práctica clandestina del aborto y el alto índice de embarazos no planeados existentes en el país. Las estimaciones indican que cada 20 minutos una mujer transita por el circuito ilegal para interrumpir un embarazo que no puede o no quiere sostener.

Los reclamos por la salud y los derechos sexuales y reproductivos (DSR) son demanda histórica del movimiento feminista y han sido eje de la lucha por la emancipación y la igualdad de derechos. La vida sexual y reproductiva y las decisiones a ella asociadas acompañan la realidad de las mujeres y sus parejas a lo largo de toda la vida y es en esa realidad donde se expresan muchas de las manifestaciones de violencia, subordinación y discriminación que las afectan, violentándolas en el ejercicio de sus derechos. El cuerpo, particularmente de las mujeres, ha sido territorio de dominación y control por parte de las fuerzas hegemónicas que han establecido las bases del ordenamiento y la organización de todas las sociedades estructuradas en función de los intereses del poder patriarcal. Decidir si tener o no hijos, cuándo, cuántos y con quién; la libre opción sexual, la constitución de diversas formas de familias, la autonomía económica, el empoderamiento para generar otros proyectos de vida además de ser

[5] Agenda de las Mujeres, 2009, CNSmujeres, "La realidad que tenemos", pág. 36.

madre, la armonización entre el trabajo productivo y reproductivo, el dominio del mundo público, son algunos de los derechos conquistados por y para las mujeres en el siglo XX. Sin embargo, a una década de haber entrado el nuevo milenio, las mujeres de todas las edades y condiciones, continúan teniendo restricciones al ejercicio de su ciudadanía debido a que las diferencias biológicas entre hombres y mujeres siguen generando desigualdades sociales. Las leyes que impactan de manera específica sobre el cuerpo y la salud de las mujeres no pueden modificarse porque su resolución depende de la voluntad de los hombres que ocupan mayoritariamente los lugares de poder y de decisión en la jerarquía del Estado.

El Uruguay pionero en reconocer legalmente la igualdad de las mujeres, no ha logrado modificar la ley de 1938 que define al aborto como un delito a pesar que todas las evidencias indican que su penalización no logró erradicar la práctica así como tampoco permitió atender las necesidades ni evitar los atropellos e injusticias que su clandestinidad sigue generando sobre las mujeres, especialmente en aquellas que viven en situaciones de mayor vulnerabilidad.

El acumulado de tantos años de discusión y la amplia movilización social para adecuar la norma a la realidad lograron generar el consenso de un amplio y diverso frente de organizaciones sociales en apoyo al cambio legal[6]. El proceso de reconocimiento social de los derechos sexuales y reproductivos requirió que cada vez más amplios sectores de la población los identificara como derechos, se apropiaran de ellos y se organizaran para exigir garantías para su ejercicio. Esto extendió lo que originalmente fue una demanda feminista en una demanda ciudadana que por la acción sostenida de incidencia logró que el debate público se tradujera en un 63% de la opinión pública a favor de la ley.

Desde el año 2002 este debate se instaló en la vida política y legislativa del país y se convirtió en uno de los temas de la agenda más allá de los intentos que hizo el sistema político por eludirlo. En 2004 la aprobación de una ley integral que regularizaba la práctica del aborto y el reconocimiento a los derechos sexuales y reproductivos en tanto derechos humanos, se vio frustrada porque el anuncio de veto por parte del entonces presidente Dr. Batlle, impidió contar con los votos afirmativos suficientes. Legisladores que estaban a favor del cambio votaron en contra por valorar más los acuerdos políticos[7].

6 Actores sociales relevantes en el escenario político del país como la central única de trabajadores/as (PIT–CNT), la Universidad de la República, organizaciones religiosas (Iglesia Metodista, Iglesia Valdense, grupos afro-umbandista), organizaciones de derechos humanos, de jóvenes se han sumado a la acción de incidencia política en apoyo a la ley en defensa del derecho a la salud sexual y reproductiva.

7 Mantener la penalización del aborto fue el acuerdo realizado por el Dr. Batlle con la Unión Cívica para obtener sus votos en la segunda vuelta electoral del año 1999 que lo llevó a la presidencia de la República. Por más información consultar www.mysu.org.uy

A partir de 2005, los pronósticos indicaban que la aprobación de una ley similar sería un trámite rápido porque el Frente Amplio contaba con las mayorías parlamentarias y la izquierda había impulsando la mayoría de la iniciativas y apoyado todas las propuestas legislativas anteriores para cambiar la ley. Sin embargo, la despenalización del aborto se convirtió en uno de los nudos conflictivos para la gestión del gobierno frenteamplista. Mientras la mayoría de sus legisladores/as daba los votos para aprobar la ley en ambas cámaras parlamentarias, el presidente Vázquez con la firma de la Ministra de Salud y sin el acompañamiento de diez de los trece ministerios que constituyen el Gabinete de gobierno, interponía el veto a todos los artículos relativos al aborto. El apoyo de los partidos de la oposición no permitió alcanzar las mayorías especiales necesarias para levantar el veto en la Asamblea General y la ley fue promulgada solamente con sus capítulos I y V. El carácter de estado laico y los nuevos contratos sociales generados a favor del cambio no lograron impedir que la ley fuese promulgada sin los artículos regulatorios de la práctica del aborto que dieron la razón a su existencia[8]. Los argumentos esgrimidos en el veto desconocieron la posición política de la fuerza Frente Amplio y la postura de la mayoría de sus legisladores en ambas cámaras del Parlamento. Si bien el texto promulgado reconoce los derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos y blinda una serie de normativas y programas existentes en otras dimensiones de la salud sexual y reproductiva, no da respuesta a la realidad del aborto clandestino e inseguro en el país, conflicto y razón que dio origen a la formulación de la ley.

Desde una perspectiva feminista la forma y los procedimientos para la interposición del veto constituyen un acto de violencia estructural hacia las mujeres y son expresión de una forma autoritaria del ejercicio del poder. La desigualdad entre hombres y mujeres en el ejercicio del poder es la razón constitutiva de la discriminación de género porque sus consecuencias negativas impactan directamente y particularmente en las mujeres. Desde una perspectiva política la forma de resolver el conflicto no fue la más democrática que podría haberse adoptado. Si bien el Ejecutivo tiene potestad constitucional de vetar las resoluciones adoptadas por el Legislativo, la forma, el procedimiento y las razones por las que se interpuso el veto dan cuenta que la decisión estuvo centrada en la voluntad de una persona, la del presidente. El veto fue pensado como una medida para que la fuerza política en el gobierno no se viera acorralada por una mayoría parlamentaria de partidos opositores, garantizando los márgenes necesarios e imprescindibles para la gobernabilidad. No estaba previsto que se aplicara contra la voluntad mayoritaria de la propia fuerza política en el Parlamento y desoyendo a la casi totalidad de los y las integrantes del gabinete ministerial. A ello se suma el que con esta vía de definición se cerró la posibilidad de resolver el debate a través de la consulta directa con la posibilidad de referéndum derogatorio si la mayoría de la ciudadanía lo consideraba necesario[9].

[8] Para un análisis detallado del proceso, consultar: www.mysu.org.uy, www.leyaborto.org

[9] Ver campaña “tus derechos valen" en www.hacelosvaler.org o a través de www.mysu.org.uy

La autodeterminación sexual y reproductiva de las mujeres fue entendida por la mayoría de los partidos tradicionales y por el presidente de la República, como una demanda menor, cuando no una preocupación "descaradamente frívola" (Hinojosa, 2003). La discusión sobre la despenalización del aborto fue desvinculada de los procesos de cambio impulsados por el gobierno; no se la asoció a los desafíos de transformación del Estado para superar las situaciones de exclusión, pobreza y discriminación. Tampoco fue valorada como una de las medidas necesarias para avanzar en el proceso de adecuar cada vez más los servicios a la satisfacción de las necesidades y derechos de la población, cuya mayoría son mujeres.

Las jerarquías eclesiales y las fuerzas más conservadoras, encontraron en este debate condiciones favorables para incidir en las negociaciones, y lograron interferir para imponer sus intereses obstaculizando la concreción de los cambios demandados por la mayor parte de la población.

"*Abordar el hecho de la existencia y las características del aborto clandestino en nuestra región, así como sus determinantes y consecuencias, es un potente indicador del compromiso de nuestras sociedades con los derechos de las mujeres, pero también lo es de cuánto estamos avanzando en este proyecto de secularización, indispensable para la consolidación de las democracias en la región*" (Güezmes, 2006:137).

La transformación de los Estados -particularmente de aquellos gobernados por fuerzas progresistas y de izquierda que explícitamente abogan por la igualdad y la justicia social- deberá transitar por la superación de las barreras que impiden incluir la diversidad y la igualdad de género como condición necesaria para superar las contradicciones e injusticias existentes que se superponen a las de clase. Uruguay tiene esa deuda pendiente y deberá saldarla a corto o mediano plazo si su proyección a futuro es la de ser un país respetuoso de los derechos humanos y libre de toda forma de discriminación y violencia.

Bibliográfica consultada y de referencia

ABRACINSKAS L., LÓPEZ GÓMEZ A. (coord.) (2007) Aborto en debate. Dilemas y desafíos del Uruguay democrático. Ed. MYSU. Montevideo.

ABRACINSKAS L., LÓPEZ GÓMEZ, A., (2006) *Problemas complejos, intervenciones integrales. Aborto inseguro, mortalidad de mujeres, reducción de riesgos y daños y ejercicio de derechos.* En: Briozzo L. (ed) (2006) Iniciativas sanitarias contra el aborto provocado en condiciones de riesgo. Ed. Arena – Iniciativas Sanitarias. Montevideo.

ABRACINSKAS, L., LÓPEZ GÓMEZ, A. (2005) *Análisis feminista sobre el debate social del aborto en Uruguay*. En (Checa, S. Compliladora): Realidades y coyunturas del aborto. Entre el derecho y la necesidad. Ediciones Paidos, Bs.As. 2006.

ABRACINSKAS, A., LOPEZ GOMEZ, A. (2004) Mortalidad materna, aborto y salud en Uruguay. Un escenario cambiante. MYSU / DAWN. Montevideo.

ABRACINSKAS, L., LÓPEZ GÓMEZ, A. (2001): *Los derechos sexuales y los derechos reproductivos en la arena política. Advocacy desde la sociedad civil organizada*, Seminario Regional sobre ONGs. y Gobernancia, organizado por el Programa MOST – UNESCO. Montevideo, noviembre.

CNS Mujeres (2009) Agenda 2009, una propuesta política de las mujeres organizadas, Montevideo.

CNS Mujeres (2008) Transversalización de género en las políticas públicas. Tomo: López Gómez A., MYSU / Derechos sexuales y reproductivos. Montevideo.

CNS Mujeres (2006) A un año de un gobierno progresista. Uruguay y las políticas en salud sexual y reproductiva. Informe elaborado por MYSU. Montevideo.

CNS Mujeres (2005) Uruguay y las políticas en salud reproductiva. Un balance de lo hecho para acciones del futuro. Informe elaborado por MYSU. Montevideo.

CNS Mujeres (1998) El Estado Uruguayo y las Mujeres. Monitoreo de Políticas Públicas. López Gómez, A., Rostagnol, S.: Capítulo sobre Salud Sexual y Reproductiva. Montevideo.

DUFAU G., LOPEZ GOMEZ A., ABRACINSKAS L., ROSTAGNOL S., FILGUEIRA, N. (2003) Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos. Diagnóstico nacional y balance regional. CLADEM Uruguay, MYSU. Montevideo.

GUEZMES, A. (2006) "Estado laico, democracia y aborto", en Realidades y coyunturas del aborto: entre el derecho y la necesidad / compilado por Checa S., 1ª. ed. Paidós, Buenos Aires.

HINOJOSA, C. (2003) "Paradoxos e Ambivalencias", en Sexualidad e Política na América Latina, Parker R., Correa S, organizadores. ABIA, Río de Janeiro.

LOPEZ GOLDARACENA, O., TELLECHEA, D., VANZINI, L. (2008). El instrumento del veto ante una ley de despenalización del aborto. Un análisis constitucional. Documento Área Jurídica MYSU. Montevideo.

MYSU (2008). Informe 2008. Observatorio Nacional en Género y Salud Sexual y Reproductiva. Montevideo.

MYSU (2007). Informe 2007. Observatorio Nacional en Género y Salud Sexual y Reproductiva. MYSU, Montevideo.



© Artigas Pessio

Imaginarios y derechos culturales

*Susana Dominzain**

En los últimos años el tema de los derechos humanos ha merecido por parte de la academia uruguaya una atención especial. Luego de años de silencio por parte del Estado y de acotados trabajos realizados, -que tuvieron como mayor dificultad el poder acceder a los archivos-, una nueva etapa parece abrirse paso a la consecución de valiosas investigaciones. Se debate y reflexiona en torno a los derechos humanos y a la memoria bajo la dictadura. En este contexto otros derechos humanos también se hacen presentes y comienzan a tener mayor visibilidad y notoriedad. Es así como los derechos sociales son atendidos y en torno a ellos se legisla y se los reconoce paulatinamente. De la misma manera parece advertirse con los derechos culturales; no obstante en este ámbito los atrasos son mayores. El real conocimiento de lo que entendemos por derechos culturales

* Docente e investigadora del Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos. Directora (interina) del Observatorio Universitario de Políticas Culturales, ambos radicados en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UDELAR.

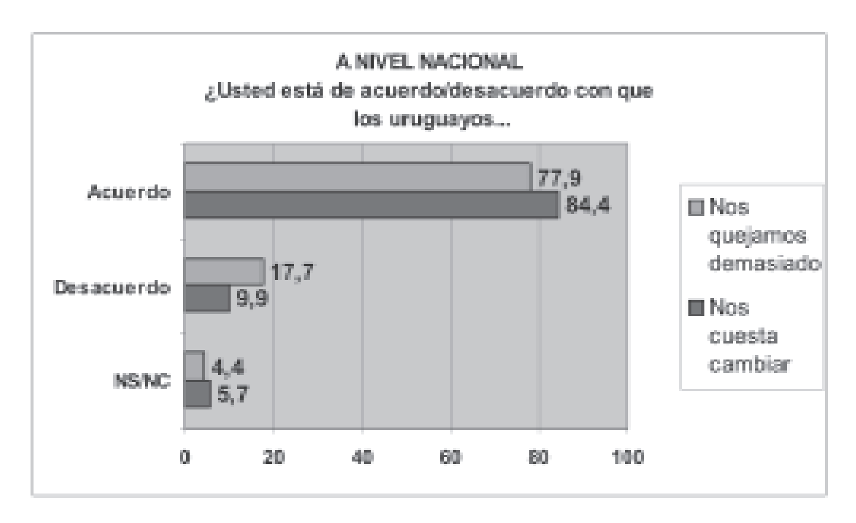
sigue siendo limitado. Los temas de la cultura no han sido aún democratizados en su tratamiento. Los derechos culturales suelen ser denominados, según entiende Janusz Symonides, la "categoría subdesarrollada" de los derechos humanos. Son estos derechos los menos desarrollados hasta el momento. En esa línea el autor entiende que los derechos culturales necesitan más elucidación, clasificación y fortalecimiento. La complejidad de estos derechos es tal, que plantea la necesidad de nuevos códigos, indicadores, diagnósticos, que den parte de sus características y especificidades.

De todas formas, una manera de avanzar en este objetivo puede radicarse en conocer cuál es la "situación" cultural en cada país. Y dentro de esta "situación" se presenta ineludible hacer referencia a la propia idea que el colectivo social tiene de sí mismo. En otras palabras, cómo nos imaginamos, nos pensamos, nos percibimos los uruguayos. ¿Cuál es la imagen que tenemos de nosotros mismos?

Nuestra propia imagen

Un reciente estudio sobre *Imaginarios y Consumo cultural. Uruguay 2009*[2] dio a conocer que los uruguayos nos consideramos una sociedad demasiado quejosa. El 77,9% así lo consideró. Los jóvenes son quienes más están de acuerdo en que los uruguayos nos quejamos demasiado. Quizás esta sea la razón que nos lleva a vernos con dificultades ante el cambio. El 84,4% manifestó su acuerdo en que a los uruguayos nos cuesta cambiar.

Gráfico 1

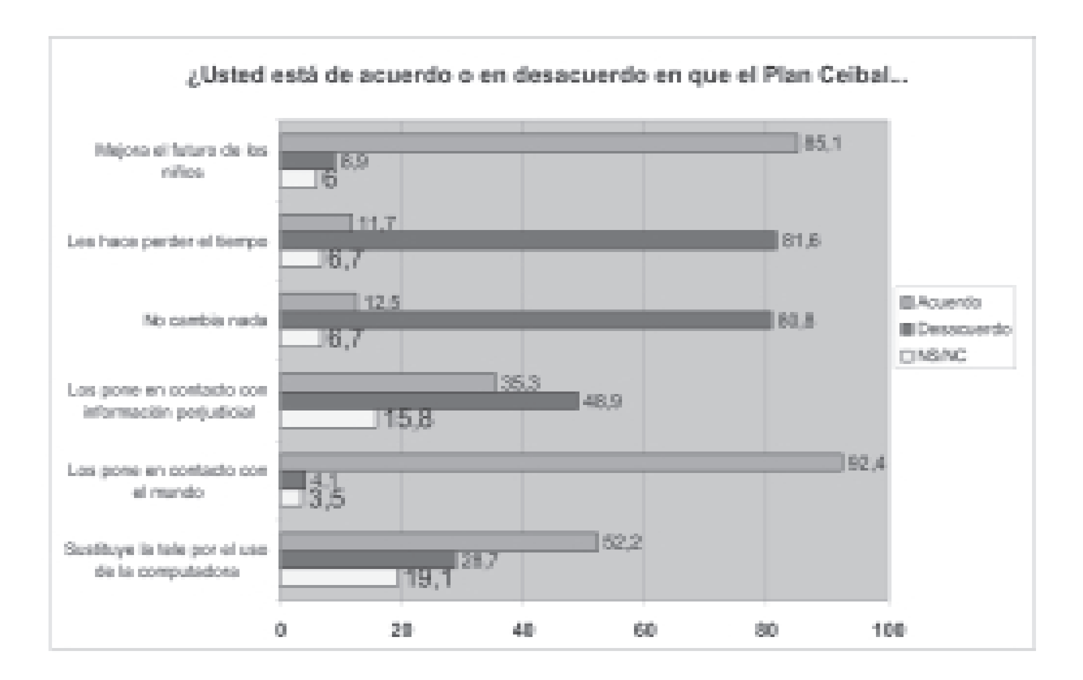


[2] Susana Dominzain- Sandra Rapetti-Rosario Radakovich. *Imaginarios y Consumo cultural. Segundo Informe sobre consumo y comportamiento cultural. Uruguay 2009*. Centro Cultural de España. Montevideo. 2009. Este Informe es el resultado de una encuesta realizada a nivel nacional que implicó el estudio de 3.421 casos. Fueron consultadas personas de 16 años en adelante.

Sin embargo, todo indica que los uruguayos estamos cambiando y muestra de ello es el cambio político producido a partir del año 2004 donde, por primera vez en la historia, el Frente Amplio ganó las elecciones nacionales, en primera vuelta y con mayoría parlamentaria. Lo cual supuso transformaciones que se verán reflejadas en las políticas públicas y en leyes aprobadas a nivel legislativo. En lo que refiere a la educación y a la cultura, es el Plan Ceibal[3] una de las políticas públicas de mayor relieve. A partir de este Plan se apuesta a otorgar igualdad de oportunidades a los niños pertenecientes a escuelas públicas en todo el país. Miles de niños acceden de forma gratuita a las nuevas tecnologías con toda la trascendencia que en un futuro inmediato y mediato conlleva. Un giro que trasciende a la educación y se instala en la cultura uruguaya.

La población uruguaya se muestra receptiva ante estos cambios y posee una buena opinión hacia el Plan Ceibal.

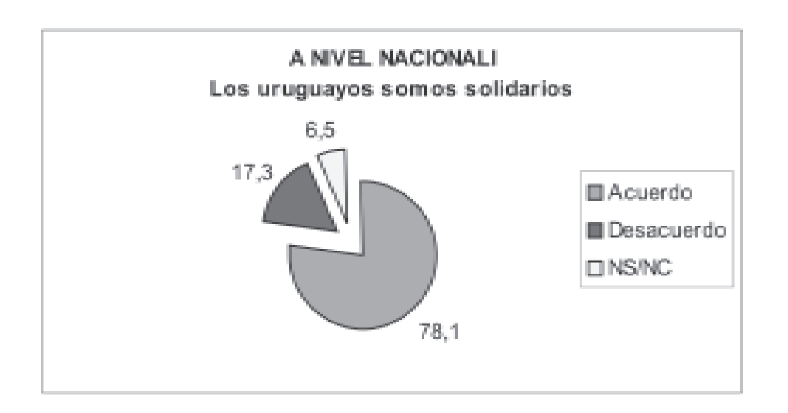
Gráfico 2



[3] El Plan Ceibal surge a iniciativa de la Presidencia de la República en Uruguay. Recibe el nombre de ceibal por la significación simbólica que tiene la flor del ceibo, flor nacional del país. Luego fue transformado en una sigla, "Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea". Esto se traduce en una computadora para cada niño y cada maestro. Actualmente la experiencia ha sido extendida a todo el país.

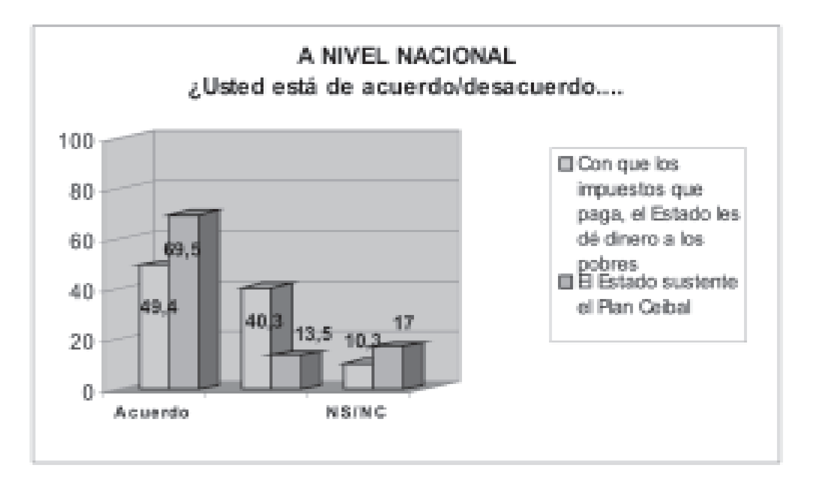
Mayoritariamente la población considera que el Plan Ceibal cambió la vida de los niños, y los comunica con el resto del planeta. Manifiestan su desacuerdo cuando se afirma que este Plan hace perder tiempo al niño y cuando se sostiene que el Plan no cambió nada en sus vidas. Especialmente esta opinión es sustentada por el 80% de la población más joven y aquellos que poseen mayor capital educativo.

Gráfico 3



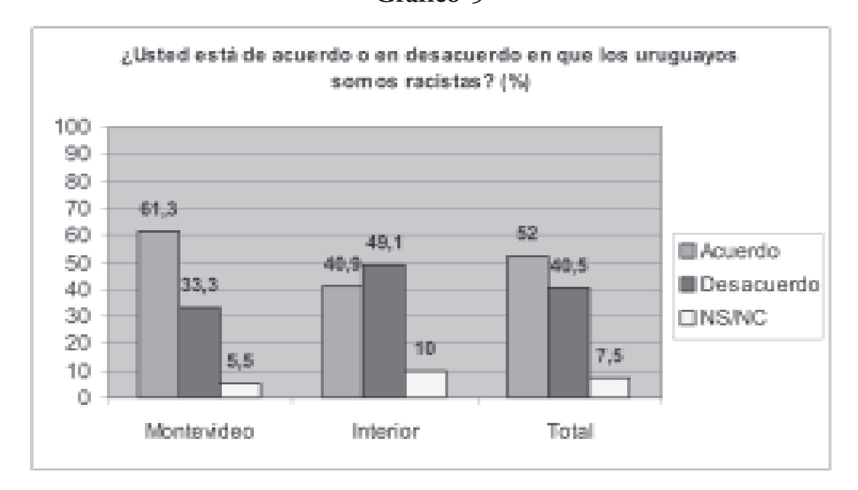
Más allá de lo críticos que somos con nosotros mismos, consideramos que continuamos siendo una sociedad solidaria, circunstancia que se verifica al opinar afirmativamente, en que el Estado *debe apoyar con dineros públicos al Plan Ceibal*. Casi un 70% de la población encuestada manifiesta estar de acuerdo con esta aseveración. Sin embargo, nuestra actitud solidaria disminuye cuando se trata de *que con los impuestos que se pagan, el Estado les dé dinero a los pobres.* Aquí es el 49,4% que manifiesta su acuerdo, mientras el 40,3% dice estar en desacuerdo y un 10,3% no sabe/no contesta. Lo cual está indicando que la solidaridad que muestra la sociedad uruguaya depende del tema en cuestión. Quienes se manifiestan más de acuerdo *que con el dinero público se apoye al Plan Ceibal*, son los sectores de mayores ingresos, mayor nivel educativo, las edades intermedias, y más los hombres que las mujeres. Y se produce a la inversa cuando se trata de dar dinero a los pobres. El perfil de quienes están de acuerdo es el de las edades más jóvenes, de más bajos ingresos, de menor nivel educativo, y más los hombres que las mujeres. Según la materia, la actitud solidaria se altera.

Gráfico 4



Pero más allá de estos acuerdos que afirman nuestra solidaridad como colectivo, el apoyo disminuye cuando se trata de ayudar a los pobres. Aquí la población está mostrando ciertos rasgos de discriminación; quizás eso explique que a diferencia de lo manifestado en el Informe del año 2002[4] en que los uruguayos nos veíamos no racistas (57%), actualmente esta opinión se ha modificado y es el 52% que entiende que sí lo somos.

Gráfico 5



[4] Achugar, Hugo - Rapetti, Sandra - Dominzain, Susana - Radakovich, Rosario. *Imaginarios y consumo cultural. Primer Informe Nacional sobre consumo cultural e imaginarios . Uruguay 2002*. Universidad de la República, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Editorial Trilce. Montevideo 2003.

Esta creencia está más instalada en Montevideo que en el resto del país. Las mujeres más que los hombres así lo consideran. Las edades intermedias (30 a 59 años) y los jóvenes (16 a 29 años), las personas con mayor capital educativo y mejor situación socioeconómica, son quienes opinan que sí somos racistas.

Estas respuestas dan indicios de que los imaginarios están cambiando en Uruguay. Y que los uruguayos ya no tenemos la misma y buena imagen que en el año 2002. Todo indica que el racismo se manifiesta en lo local, dado que al ser consultados, los entrevistados/as, *si los uruguayos abriríamos nuestras puertas a personas de otros países,* más de las tres cuartas partes de la población a nivel nacional manifestó su acuerdo. Por lo tanto no se trataría de una actitud xenófoba hacia el de afuera, el extranjero, sino en el ámbito local.

Al parecer, racismo y discriminación están presentes en la sociedad uruguaya, planteando así un escenario complejo donde da a conocer una imagen no tan benévola y aceptable de nosotros mismos. Sin embargo, cabe tener en cuenta, que en la medida que un colectivo se reconoce con creencias erróneas, como pueden serlo el racismo y la discriminación, tiene mayores posibilidades de verse a sí mismo, alejando la negación en pos de una apertura en comportamientos y actitudes. Al mismo tiempo estos cambios conducen a pensar que si en los últimos tiempos los uruguayos hemos tomado conciencia de realidades que nos han hecho repensar nuestras posiciones, y mantenemos la actitud crítica que planteábamos al principio, ya hemos logrado abrirnos a la coyuntura posible de avanzar en autenticidad y no tan apegados a lo políticamente correcto.

En los últimos años, temas tales como los referidos al abuso sexual en los niños o la violencia doméstica con las mujeres, han alcanzado a través de los medios de comunicación una mayor difusión y denuncia ante la comunidad. Es preciso agregar la mayor visibilidad lograda por las minorías sexuales y el grado de organización alcanzado que les ha permitido demandar y exigir reconocimiento a sus derechos. Como así también la nueva legislación promulgada en los últimos años, donde algunos de estos derechos han contado con la aprobación parlamentaria.

Todo indica que los imaginarios en Uruguay, ofrecen transformaciones, que existen nuevos valores y parámetros de valoración sobre nosotros mismos, y que a través de nuestras opiniones, los uruguayos estamos mostrando mayor sensibilidad, al tiempo que un perfil más autocrítico. Esto colabora a que la discusión sobre los derechos culturales se abra camino y comencemos a exigir a partir de dichas variables, que muestran a la sociedad uruguaya poseedora de una mayor diversidad en el tratamiento de los mismos.

Se declara Ciudadanos Ilustres de Montevideo a hijos/as de detenidos-desaparecidos

La Intendencia Municipal de Montevideo a través de la resolución Nº 1983/09 aprobada el 21 de mayo de 2009, designó ciudadanos ilustres a los hijos/as de detenidos-desaparecidos Carlos D' Elía, Carlos Amaral García, Macarena Gelman, Victoria Julien, Victoria Moyano y Mariana Zaffaroni.

En la exposición de motivos se establece que con esta iniciativa se procura *"fortalecer la memoria de la sociedad y, simultáneamente, contribuir con una forma de reparación simbólica hacia los jóvenes homenajeados así como restituir la dignidad de sus padres, víctimas del Terrorismo de Estado".*

A su vez, se remarca la importancia de que el Estado actúe en conformidad a los acuerdos y resoluciones internacionales aprobadas o refrendadas en su oportunidad, afirmando que al Estado *"le corresponde la obligación de reparar el daño causado, asumir sus responsabilidades como tal y, en la medida de lo posible, ser solidario con el dolor de las víctimas. En tal sentido, la Resolución 60/147 de la Asamblea General de Naciones Unidas, en el marco de las medidas de reparación integral a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, promueve que entre las acciones de satisfacción, los Estados adopten declaraciones oficiales que restablezcan la dignidad, la reputación y los derechos de las víctimas y de las personas estrechamente vinculadas a ellas, así como conmemoraciones y homenajes a las víctimas."*

Los/as hijos/as de detenidos-desaparecidos son producto de las políticas más perversas y exacerbadas aplicadas por el terrorismo de Estado. Se trata de la apropiación de la identidad, de la negación del sujeto. Se trata de jóvenes. Se trata de la memoria de los que no tienen memoria.

Actos como éste contribuyen a elaborar otra lectura de pasado reciente, opera en el campo simbólico de la sociedad, y es un insumo fundamental para la construcción de una memoria colectiva.

Asimismo, medidas como éstas forman parte del conjunto de diferentes acciones que se deben realizar para reparar a la víctima o a sus familiares. La reparación debe ser integral; debe ser abordada desde todas las aristas posibles de su complejidad.

El reconocimiento que se realizó en esta oportunidad debe ser entendido dentro de este marco. La designación de ciudadanos ilustres a los/as hijos/as de detenidos-desaparecidos es una forma de reparación simbólica, una representación de recuperar lo perdido o de lo que han sido despojados.

A su vez, los actos de reparación son actos que contribuyen a que los hijos produzcan su historia, elaboren una memoria individual, enmarcada en una memoria colectiva.

La lucha de los/as hijos/as de detenidos-desaparecidos, como la de de otras víctimas, es una tarea ética, porque –en palabras del filósofo Alan Badiou- *"hace acontecimiento, produce un efecto sobre lo real (…) y en ese acto se transmite un sujeto."*

Idea Vilariño y Mario Benedetti

El 28 de abril de este año falleció la poeta y escritora Idea Vilariño, y el 17 de mayo falleció el también poeta y escritor Mario Benedetti. Ambos fueron unos de los principales exponentes de la denominada “Generación del 45” o “generación crítica” uruguaya.

Idea Vilariño

Idea Vilariño nació en Montevideo, el 18 de agosto de 1920. Desarrolló diversas facetas: poeta, crítica literaria, compositora de canciones, traductora, docente.

Fue profesora de Literatura desde 1952 hasta el golpe de Estado de 1973. Estuvo entre las fundadoras de las revistas Clinamen y Número. Asimismo colaboró con diversas publicaciones: Marcha, Brecha, La Opinión.

Es considerada una de las mayores poetas de la lengua española[1]. Entre sus libros más conocidos, figuran Nocturnos (1955), Poemas de amor (1957), Pobre mundo (1966), Poesía (1970) y No (1980). También fue compositora de canciones, tales como algunas de las canciones más emblemáticas de la música popular, "A una paloma" musicalizada por Daniel Viglietti, "la Canción y el poema" musicalizada por Alfredo Zitarrosa y "Los Orientales", musicalizada por Los Olimareños.

Mario Benedetti

“puedo morirme
más no acepto que muera
la humanidad”
Rincón de Haikus

Mario Benedetti es “uno de los poetas más leídos y cantados en el mundo de habla hispana”.[2] Había nacido en Paso de los Toros el 14 de setiembre de 1920 y hasta que pudo vivir de su trabajo como escritor, se ganó la vida de diversas maneras, -fue vendedor, taquígrafo de una editorial, cadete, oficinista, gerente de una inmobiliaria y perio-

[1] Diario Página 12 (Argentina), 29 de abril de 2009.
[2] Diario Página 12 (Argentina), 18 de mayo de 2009.

dista-, entre otros oficios. Integró el equipo de redacción del semanario Marcha y también formó parte de la revista Número y del semanario Brecha.

Durante los años setenta desarrolló una intensa actividad política, como dirigente del Movimiento 26 de Marzo, del que fue cofundador en 1971 y que formaría parte de la coalición de partidos de izquierda Frente Amplio. Con el golpe de Estado de 1973 comenzó su exilio, fue de Buenos Aires a Perú, luego a la Habana y finalmente a España, donde vivió hasta el año 1983, para retornar ese mismo año al Uruguay, cuando la dictadura comenzaba a resquebrajarse. Además de incursionar en la poesía también lo hizo en la narrativa, en la dramaturgia y en la crítica literaria, alcanzando más de ochenta títulos en todos los géneros que frecuentó. Fue ampliamente reconocido y divulgado, ya que además de sus libros, sus poesías fueron cantadas por músicos como Joan Manuel Serrat, Daniel Viglietti, Nacha Guevara, Luis Pastor o Pedro Guerra, y sus novelas más famosas fueron llevadas al cine, como *La tregua* (1974) o *Gracias por el fuego* (1985), a cargo del director argentino Sergio Renán.

En su obra se destacan las novelas *Gracias por el fuego* (1965), *La borra del café* (1992) y *Andamios* (1996); los poemarios *Poemas de Oficina* (1956), *Inventario uno* (1963), *Cuando éramos niños* (1964), *Quemar las naves* (1969), *Letras de emergencia* (1973), *Viento del exilio* (1981), *El amor, las mujeres y la vida* (1995), *La vida ese paréntesis* (1998), *Adioses y bienvenidas* (2005) y *Testigo de uno mismo* (2008); los cuentos de *Montevideanos* (1959), *La muerte y otras sorpresas* (1968), *Con y sin nostalgia* (1971), *Recuerdos olvidados* (1988), *Buzón de tiempo* (1999) y *El porvenir de mi pasado* (2003); los ensayos *Peripecia y novela* (1946), *El escritor latinoamericano y la revolución posible* (1974), *La realidad y la palabra* (1991) y *Vivir adrede* (2007); y la obra de teatro *Pedro y el capitán* (1979). En 1999 fue galardonado con el Premio Reina Sofía de Poesía Iberoamericana; en 2001 recibió el I Premio Iberoamericano José Martí; en 2002 fue nombrado Ciudadano Ilustre por la Intendencia de Montevideo; en 2005 obtuvo el Premio Internacional Menéndez Pelayo.

Otra de sus facetas que nos importa subrayar en esta oportunidad, fue su compromiso en la defensa de los derechos humanos y su permanente apoyo a las víctimas del terrorismo de Estado de la última dictadura cívico-militar de nuestro país. Una afirmación suya que lo describe adecuadamente es cuando manifestara *"Yo soy ateo, no creo en Dios ni nada por el estilo. Hay gente que tiene sus creencias religiosas y tiende a sentir que después de la muerte está el Paraíso, o el Infierno, porque muchos han hecho mérito para ir al Infierno. Yo creo en un dios personal, que es la conciencia".*[3]

[3] Ídem.

El derecho a la salud en Uruguay: luces, sombras, esperanzas y desafíos.

*Fernando Borgia**

"… existen fuertes presiones para que: los grupos sociales más privilegiados sigan siendo los más privilegiados; la inestabilidad económica-financiera de algunas IAMCs[2] la paguen sus trabajadores/as y la sociedad en su conjunto; las organizaciones de trabajadores, pero más aún las organizaciones de usuarios respondan a intereses corporativos o partidarios; en definitiva, nada cambie, al menos, no lo haga profundamente y no afecte ciertos "intereses particulares"".

Derechos Humanos en Uruguay. Informe 2008; SERPAJ

El cambio cualitativo fundamental de concepciones:
Desde la salud como mercancía hacia la salud como derecho.

Primero que nada, corresponde señalar que **la integralidad del concepto de salud, entendido como derecho humano fundamental, conlleva su interdependencia con el derecho a la verdad, la justicia y la memoria.** Por tanto, **no habrá salud colectiva en nuestra sociedad, en tanto no se conozca la verdad, no se recupere la memoria y no se haga justicia. La impunidad enferma de manera dolorosa más que cualquier otra peste conocida.**

Se jerarquiza aquí **el reconocimiento del salud como derecho y bien social público, responsabilidad del Estado**, como uno de los fundamentos para la creación del SNIS. Esta constituye la principal diferencia sobre el pasado reciente, particularmente, las políticas de salud de la década del noventa, que extremó la mercantilización de la salud en el país. Por razones de espacio no se va a desarrollar aquí una descripción del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), sus principales componentes (Seguro Nacional de Salud y Fondo Nacional de Salud), ni los tres ejes fundamentales de cambio

* Coordinador de la Asociación Latinoamericana de Medicina Social (ALAMES) para el Cono Sur.
[2] Instituciones de asistencia médica colectiva.

(gestión, financiamiento y atención). Un breve análisis de estos elementos puede encontrarse en el Informe Anual SERPAJ de 2008, y un mayor desarrollo del mismo en "La Construcción del SNIS"[3] publicado por el MSP en abril de 2009.

El artículo tratará en adelante de: **la participación social en salud**, porque entendemos que es allí donde se da unos de los cambios relevantes; **el desarrollo de programas de promoción de salud y prevención de la enfermedad**, porque históricamente consistían en nombre vacíos, **el Hospital de Ojos**, porque ha marcado un antes y un después en el derecho a la salud en Uruguay, y **las nuevas tecnologías en la salud**, porque se nos ha vendido la idea de que cuanta más tecnología, más salud tendremos.

1) Participación social en Salud

El pasado 2008, afirmábamos que "**la participación autónoma y comprometida de usuarios y trabajadores en la dirección de las políticas sanitarias, tanto en la Junta Nacional de Salud como en ASSE, será clave en este sentido, siendo un punto de inflexión su incorporación en la tarea de "co-conducción del sistema y su reforma"**.

Repasemos los ámbitos de participación social en salud, generados durante este período de construcción del SNIS:

- *Consejo* **Consultivo de Salud Para los Cambios** (decreto 133/2005). Este consejo tuvo un rol relevante en el proceso de discusión, de construcción de acuerdos y valoración de las diferencias de propuestas de implementación del SNIS. En ese sentido, su tarea fue la de sentar las bases de las leyes que darán lugar al SNIS.
- ***Comisión de Bioética y Calidad Integral de la Atención de la Salud*** *(Decretos 610/2005 y 1082/2005)*. Como su nombre lo indica, es un grupo de trabajo, de carácter asesor del MSP, dedicado a cuestiones de la ética en el ámbito de la salud, y cuenta desde su inicio con la participación de representantes de los usuarios.
- **Directorio de la Administración de Servicios de Salud del Estado** (ASSE), integrado por cinco miembros: tres del gobierno, uno por los trabajadores y otro por los usuarios (se completó su integración el 24 de setiembre de 2008). La función es la de dirigir la institución asistencial más grande y descentralizada del país.
- **Consejos Consultivos y Asesores departamentales y locales de ASSE** (pendiente la reglamentación de su funcionamiento por parte del Directorio). Este es uno de las omisiones injustificables.

[3] http://www.msp.gub.uy/andocasociado.aspx?2967,16873 Acceso en octubre de 2009.

- **Directorio de la Junta Nacional de Salud (JUNASA),** integrada por siete miembros, cuatro del gobierno, un representante de los trabajadores, otro por los prestadores y otro por los usuarios (se completó su integración el 21 de julio de 2008). Las funciones incluyen la formulación de políticas públicas de salud con alcance nacional, la supervisión del SNIS – SNS- FONASA.
- **Consejos Consultivos y Asesores** (CCA) de los prestadores incluidos en el Fondo Nacional de Salud (FONASA). Aquí los usuarios señalan que la integración y funcionamiento de estos ámbitos es diverso. A este respecto merece destacarse el esfuerzo de la dirección departamental de salud del departamento de Colonia, que ha generado ámbitos como la reunión Departamental de dichos CCA cómo forma de acompañamiento de su funcionamiento por parte de la autoridad sanitaria. Sin embargo hay otros casos en los que los representantes de los usuarios en dichos CCA son designados por los prestadores (dueños), otros en los que no se reúnen o hacen un "cómo si", etc. El desarrollo efectivo de dichos espacios requiere de un cambio cultural, e implica una profunda democratización en las instituciones sanitarias, tarea que no será rápida ni sencilla.

La apertura de nuevos ámbitos de participación social constituye un desafío en múltiples aspectos, escalas y dimensiones. En primer término la constitución de un nuevo actor social: "organización de los usuarios", requiere de la generación de una legitimidad compleja. Las organizaciones de usuarios, en tanto ciudadanos/as organizados en la defensa del derecho a la salud, es relativamente reciente. Si bien preexistían organizaciones de defensa del usuario, el abordaje de éstas organizaciones era el de trabajar en torno al reclamo de posibles fallas o arbitrariedades en el sistema de atención. También pre-existían las comisiones de fomento o de apoyo a "el hospital, el centro de salud, la policlínica" o pro "compra del tomógrafo", etc. No hay un antecedente de un sujeto social colectivo, de referencia nacional, que tenga el rol de la defensa del derecho a la salud, entendido como la formulación de políticas que lo garanticen y que a la vez interpelen las concepciones tradicionales de salud-enfermedad (aquellas que suponen que con más médicos, más ambulancias, medicamentos y tecnología, se tiene más salud) y se enfoca en la promoción de la salud y el reconocimiento del saber popular.

La construcción de este nuevo sujeto social colectivo, no escapa de las tensiones comunes a los grupos (uniones, conflictos, separaciones, fusiones, tendencias, etc.). Pero tampoco es ajena a la multiplicidad de visiones por parte de los diferentes integrantes del equipo de gobierno sobre su rol, funcionamiento y cometidos. Estas visiones varían desde la expectativa testimonial, a la del control, a la emancipatoria. Pero en general predomina una cierta visión paternalista, que conlleva el arrojarse el derecho a "mandar", al menos "en ciertos casos", dentro de las organizaciones de usuarios. Esto

refuerza la confusión interna (en menor medida), pero sobre todo externa o pública, sobre el grado autonomía de éstas organizaciones.

Complementariamente, la conformación del sujeto colectivo “organización de usuarios” requiere de movilidad, comunicaciones, material de difusión, espacios de intercambio y discusión política, así como de formación interna. Sobre estos aspectos hay una mezcla de buena voluntad, con visión romántica de la organización social (es decir, la negación de requerimientos materiales para su funcionamiento), la traslación de las escalas sobre la base de experiencias personales (no es lo mismo ser de la comisión de la policlínica del barrio, que integrar la JUNASA), y sobre todo, la falta de aportes concretos para manejar la cosa pública (manejo burocrático del Estado).

La participación de los trabajadores en estos ámbitos no es un dato menor, ni carente de complejidad. Sin embargo, la historia del país, con un movimiento sindical unificado en una única central sindical, el PIT-CNT. La independencia partidaria y de los gobiernos que ha demostrado la central obrera. La experiencia de participación en otros ámbitos de dirección o co-gobierno, como el Directorio del BPS y la Junta Nacional de Empleo, fortalecen la idea de que, por un lado la organización de los trabajadores no es un hecho novedoso, y por otro, que su participación en ámbitos multipartitos con representantes del gobierno y las gremiales empresariales, tampoco es novedosa. Al mismo tiempo, la experiencia de gestión en estos ámbitos de dirección por los trabajadores organizados en el PIT-CNT, tiene una evaluación positiva, en tanto no ha habido cuestionamientos públicos (serios) de su legitimidad o contribución.

En resumen, la generación de nuevos espacios de participación de los usuarios requiere de personas organizadas en torno a objetivos comunes, en escalas que trascienden la territorialidad cotidiana, para lo que se requiere de procesos continuos de formación y reflexión de la experiencia en construcción. Asimismo demanda del Estado un apoyo concreto de recursos, y un renunciamiento la ingerencia en las decisiones propias de las organizaciones. Más aún, **exige una profundización de la compresión de la dinámica de la democracia participativa en el ámbito de la salud, teniendo especial atención a las desigualdades de poder amparadas en desigualdades de saberes y desigualdades del valor social de dichos saberes**.

2) Desarrollo de Programas y Políticas de Promoción de Salud y Prevención de la enfermedad.

Interesa especialmente destacar las acciones llevadas adelante o en proceso de ejecución actualmente, porque las políticas de promoción de salud han sido históricamente las más olvidadas. Algunas de ellas son las siguientes:

- **Definición de objetivos sanitarios para la atención del niño, de la mujer, de los enfermos crónicos y de los adultos mayores**, con indicadores, metas y estímu-

los económicos, orientados a promover un cambio del modelo de atención, con equipos de salud orientados a superar la atención curativa (en etapa incipiente).

- **Promoción del médico de referencia** o cabecera como puerta de entrada al SNIS (en proceso de implementación).
- Elaboración y distribución del nuevo carné de salud del niño y de la niña, el carné del adolescente y del adulto mayor.
- **Impulso de la mirada de género** en las políticas de salud.
- **Mejor Control de todos los recién nacidos.** Se ha incorporado al relevamiento neonatal el hipotiroidismo congénito, la fenilcetonuria, la hiperplasia suprarrenal congénita y la hipoacusia.
- **Bajó la mortalidad infantil** llegando a 10,6 por mil, las tasas más bajas en la historia del País.
- Creación de **Comités de Mortalidad Infantil** que analizan todos los niños y jóvenes menores de 15 años fallecidos a efectos de identificar las muertes prevenibles. Se trabajó en la prevención de la muerte súbita del lactante.
- **Ampliación del Plan de Vacunas obligatorio y gratuito** las vacunas para la Hepatitis A y la Pneumocóccica hepta-valente pasando Uruguay a integrar el grupo de países con el **certificado esquema más completo de las Américas.** El 2009 fue el año que se vacunó más para la gripe y se aplicaron más dosis gratuitas para personas mayores de la Pneumocóccica 23 valente.

- **Primer Encuesta Nacional de Factores de Riesgo en el continente**, Se realizó a efectos de conocer en detalle la realidad epidemiológica de nuestra población, poder compararnos en el tiempo y con otras realidades, y tomar acciones de salud fundadas.
- **Guías Alimentarias GABA,** se promovió el trabajo y la publicación de la preparación de dietas de bajo costo y alto valor nutricional.
- **Prevención de la anemia y ciertas enfermedades neurológicas por carencias nutricionales** Se incorporó el Hierro y el Ácido Fólico en los productos farináceos.
- **Se estabilizó la epidemia del SIDA** (0,42 por mil) y se volvió a disminuir la transmisión madre hijo. (3,6 %).
- Se mantuvo al Uruguay libre de Dengue.
- **Espacios de uso público totalmente libre de humo de tabaco** Se logró y se comenzó a disminuir la población con consumo adictivo de tabaco funcionando policlínicas de cesación con medicación gratuita.
- **Desarrollo de 23 experiencias de Comunidades Productivas y Saludables** en barrios y localidades del país, vinculando la salud a la producción, desarrollan-

do trabajos comunitarios y capacitación para desarrollar micro emprendimientos en coordinación con las Intendencias, con el sistema educativo y con los demás organismos del Estado que articulan en el territorio.

- El **Papanicolau y la mamografía,** estudios preventivos del cáncer en la mujer, son gratuitos para determinadas franjas de edad y con la periodicidad establecida.
- **Vigilancia epidemiológica activa**, adelantándonos a las posibles epidemias y mitigando sus efectos en todos los departamentos del País.
- **Nuevo Laboratorio de Salud Pública** incorporando equipamiento y tecnología de primera generación.
- **Reconstrucción del Departamento de Clínicas Preventivas** mejorando la expedición del Carné de Salud para miles de trabajadores y trabajadoras a través de la informatización de todo el sistema, trabajando con el PIT CNT y la Cátedra de Salud Laboral.

3) Hospital de Ojos[4]

La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que existen en el mundo más de 37 millones de personas no-videntes por causas prevenibles, de las que más de un millón y medio son menores de 16 años. En países en vías de desarrollo como Uruguay las principales causas son Cataratas, Glaucoma, Retinopatía Diabética entre otras.

En julio de 2004 los presidentes de Cuba y Venezuela acuerdan el desarrollo de un programa de cooperación entre ambos pueblos para la asistencia de pacientes que presentan esas afecciones oculares. Ese mismo mes de julio de 2004 son operados los primeros 6 pacientes venezolanos provenientes de los sectores más pobres, que se convirtieron en los pioneros de todo un movimiento que ha logrado devolverle la visión a más de un millón doscientos cincuenta mil personas.

El Uruguay se incorpora al programa en Octubre de 2005 gracias al intenso trabajo de autoridades del MSP y médicos cubanos y uruguayos. En Octubre estaban volando hacia Cuba los primeros 13 pacientes uruguayos a operarse. En esa primera etapa salieron 31 vuelos hacia Cuba y se beneficiaron 2027 compatriotas.

Posteriormente en una nueva etapa, se inaugura el 29 de noviembre de 2007 el Hospital de Ojos en Montevideo. Hasta la fecha se han realizada más de 10.000 cirugías oculares, teniendo actualmente un promedio de 60 cirugías diarias. Los servicios que se realizan en el Hospital son: Rehabilitación Básica y Funcional; Consulta Externa Oftalmológica; Servicios de Diagnóstico y Tratamiento; Block Quirúrgico; Hospitalización de pacientes oftalmológicos.

4 http://www.saintbois.com.uy/ojos.htm# Acceso en octubre de 2009.

Adicionalmente, mediante un convenio entre el Banco de Previsión Social (BPS), la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y ANTEL con la Organización Nacional de Jubilados y Pensionistas de Uruguay para operar, de forma gratuita a personas de bajos ingresos (aunque tengan asistencia en el sector privado), en el Centro Oftalmológico del Hospital Saint Bois, los integrantes de esa organización donaron un edificio (ex Hogar Israelita), que se nombró "Tarará-Prado", en honor a Villa Tarará en Cuba, lugar donde fueron los primeros uruguayos intervenidos a través de la "Operación Milagro". En Tarará-Prado son alojados los pacientes del interior que no requieren internación hospitalaria, cuya atención y control insume más de un día.

No debemos olvidar, que desde que fue inaugurado el Hospital el 29 de noviembre de 2007 hasta que comenzó a operar e 1º de febrero de 2008, se sostuvo un fuerte conflicto entre los oftalmólogos uruguayos y las autoridades sanitarias, por la negativa de los primeros a la participación de oftalmólogos cubanos. El fondo de la discusión estaba sin dudas en la amenaza que representa para el lucrativo negocio de las cirugías de cataratas, que el Hospital Público comience a realizar cirugías masivamente, con calidad y alta satisfacción de los usuarios. Por lo tanto, no es extraño que el Movimiento Nacional de Usuarios de Salud Pública y Privada se movilizara y advirtiera la presentación de una denuncia civil y penal de omisión colectiva de asistencia por parte de los profesionales uruguayos, si el conflicto no se solucionaba para el fin de la feria judicial de enero.

0800-MIRA (0800-6472), brinda gratuitamente información y asesoramiento con respecto a trámites, documentación necesaria y solicitud de fecha y hora para los servicios de Oftalmología General, Glaucoma, Retina, Cataratas y Oculoplastia.

Las cifras pueden confundir o pueden ser mal valoradas. Por eso es que se debe considerar que fueron (hasta julio de 2009) más de 145.000 consultas oftalmológicas, entre las que se encuentran las “pesquisas extrahospitalarias” en todo el país.

La diferencia cualitativa, es que hoy, “**ver**”**, es un derecho concreto en Uruguay.** Algo que hace cinco años parecía imposible para las personas de bajos recursos. **La esperanza, la ilusión de ver a los nietos, de volver a tejer,** son las cosas que relata Blanca[5] de 81 años de la ciudad de Dolores (Soriano) antes de la cirugía de su primer ojo. **Blanca llevaba 10 años viendo “con nubes”.** Luego cuenta, **ahora “veo bárbaro”** y en poco tiempo me operan el otro ojo.

Las preguntas entonces surgen a borbotones: ¿por qué Blanca tuvo que esperar 10 años para poder operarse? ¿Cuántas personas como Blanca han debido esperar más de una década para poder operarse? ¿Cuántas de esas personas habían perdido ya la esperanza de volver a ver? ¿Por qué no se han tomado acciones antes? ¿Por qué hay tanta resistencia por parte de los profesionales nacionales a trabajar en conjunto con los profesionales de Cuba, cuando son múltiples los ejemplos de trabajo quirúrgico con profesionales de otros países sin que se genere ese rechazo?

Volviendo sobre la dimensión cuanti-cualitativa de las cirugías oftalmológicas. Las estimaciones de la OMS de 37 millones de personas no videntes por causas evitables, arrojarían una proyección de entre 18 a 20 mil personas no videntes por esas razones en nuestro país. Si cada persona requiera de dos cirugías, serían necesarias entre 36 a 40 mil cirugías para **devolver la visión recuperable a todos/as quienes las perdieron por causas evitables.** Con una capacidad de sesenta cirugías diarias, es posible operar a 30.000 personas en dos años. **De tal forma que para fines del año 2011, no debería quedar una persona ciega por causas evitables en Uruguay.** Claro que si los oftalmólogos cobran entre USD1.000 a USD 2.000 por cada cirugía de cataratas en una consulta privada (o privatizada), esta política les ha impedido de ganar entre 10 y 20 millones de dólares por servicios médico-oftalmológicos, aunque hasta ahora, puede pensarse que la totalidad o la casi totalidad de las personas operadas nunca habrían podido pagarse la cirugía. Más aún, podría reducir ganancias de hasta 60 millones de dólares en los próximos dos años a dos años y medio. Eso son motivos suficientes para pensar que los oftalmólogos nacionales no renunciarán fácilmente a estos réditos económicos; por lo cuál, y en la medida que la política de inclusión a la salud ocular incorpore nuevos colectivos, cuyo perfil socioeconómico se aproxime al de quienes hoy pagan esas cirugías en el ámbito privado, la radicalidad del conflicto con los médicos oftalmólogos irá creciendo.

Pero recientemente hubo otro conflicto gremial en el Hospital de Ojos. Las acusaciones del gobierno eran de que el conflicto dejó a 900 personas sin operarse, y que en virtud de la proximidad de las elecciones y la incertidumbre del resultado de las mismas, esas personas podían quedar ciegas para siempre. Por otro lado, los funcionarios reclamaban una readecuación salarial para quienes realizan mayor horario, es decir, aquellos que realizan tareas por más de 36 horas semanales, a los que se pretendía que no se les pague el mismo "valor hora" al sexto día de trabajo que lo que se abona en el resto de la semana. Mas allá de los reclamos, las negociaciones y los acuerdos alcanzados lo que sorprende son las acusaciones de dirigentes sindicales del Hospital San Bois

[5] http://www.180.com.uy/articulo/Hospital-de-ojos-10000-operaciones Acceso en octubre de 2009.

a la Federación de Funcionarios de Salud Pública, y finalmente deja en evidencia otro núcleo de conflicto hacia adelante.

Ahora está también en los planes la conformación de un Hospital de Oídos. ¿Se generarán los mismos conflictos?

5) Las nuevas tecnologías en Salud en Uruguay

Para la formación de opinión sobre el acceso y uso a la tecnología en salud en el país, se sugiere analizar con detenimiento el informe que la Dirección General de la Salud (DIGESA) del Ministerio de Salud Pública (MSP), presentó en el mes de marzo del corriente año, que incluye un "Censo sobre equipos médicos" y el "análisis sobre un equipo en particular". Las principales conclusiones indican que la totalidad de las investigaciones realizadas en el país en las últimas décadas, sea cual sea la metodología utilizada, ratificaban las siguientes características:

1. Falta de política nacional de tecnología en salud.
2. Escasa planificación de la introducción de tecnologías.
3. Elevado porcentaje de equipos obsoletos y que no se ajustan a las necesidades del país.
4. Distribución, disponibilidad, acceso y utilización muy variables, generando inequidades.
5. Muy escasas evaluaciones locales de tecnologías sanitarias.

En el **año 2005, en el MSP se completó por primera vez un Censo Nacional de equipamiento médico, en el cual fueron relevados distintos aspectos relacionados con** disponibilidad, estado y productividad de 12 equipos de alta tecnología.

1. En este censo se ratificaron en términos cuantitativos las características más importantes observadas en la investigación del año 2000.
2. Gran parte de los equipos instalados en los servicios de salud de todo el país no tendrían registro sanitario y estarían obsoletos (el 42% de los equipos tienen más de 10 años de fabricados), cuando las recomendaciones internacionales señalan que ésta cifra no debería superar el 10%.
3. El promedio de equipos según localización (Montevideo, Interior) y ámbito (subsector público o privado) es muy variable, en un rango que va de 3,7 equipos en promedio a 15,3 por cada millón de habitantes.

Equipos Disponibles

EQUIPO	Cantidad de equipos	%
Analizadores Automáticos de Laboratorio	313	18,5
Aceleradores Lineales de electrones	8	0,5
Angiógrafos	12	0,7
Arcos en C	72	4,3
Bombas de Circulación Extracorporea	12	0,7
Bombas de Cobalto	8	0,5
Densitómetros Óseos	8	0,5
Ecógrafos doppler	49	2,9
Equipos de hemodiálisis	547	32,3
Gammacámaras	10	0,6
Litotriptores extracorpóreos	5	0,3
Mamógrafos	62	3,7
Máquinas de anestesia	249	14,7
Resonadores Magnéticos	6	0,4
Equipos de Rayos X	293	17,3
Tomógrafos	38	2,2
TOTAL	**1692**	**100**

A los efectos de enfatizar las inequidades en la distribución y acceso a éstas tecnologías se seleccionaron algunos ejemplos:

- El país cuenta con 6 Resonadores Magnéticos. Todos en Montevideo, y 5 en el subsector privado.
- Se dispone de 38 Tomógrafos (uno fuera de servicio). El 44% tiene más de 10 años de fabricación. El subsector privado dispone de 28, 13 en Montevideo y 15 en el interior. El subsector público dispone de 9, 7 en Montevideo y 2 en el interior.
- Se relevaron 62 mamógrafos, 22 (35,5%) en Montevideo y 40 (64,5%) en el interior del país. El 53,2% tiene más de 10 años de fabricado.
    - Si tomáramos la recomendación más exigente de que las mujeres mayores de 40 años se deberían hacer una mamografía anual, tendríamos que un mamógrafo podría entonces cubrir a 12 480 mujeres (para screening). Eso significa que se necesitarían **0,8 mamógrafos por cada 10 000 mujeres** para poder realizarles el screening anual (10000/12 480).

- o Artigas, Canelones, Cerro Largo, Montevideo y Soriano tienen una disponibilidad de mamógrafos inferior a 0,8.
- o Con una utilización de 8 horas diarias y 5 días a la semana, cada mamógrafo podría realizar 1.056 mamografías mensuales. Sin embargo el promedio de procedimientos por equipo es de 250,8, el menor valor se constata en Florida con 94,4 y el mayor en Montevideo con 403,8.

Indicador	Montevideo	Interior	Total País
Núm. de equipos	22	40	62
Razón de mamógrafos por 10 000 mujeres mayores de 40 años	0.7	1.2	0.9
Promedio de edad de los equipos (años)	14.0	14.7	14.5
Núm. de equipos comprados usados	5 de 22 (0.2)	22 de 40 (0.6)	27 de 62 (0.4)
Tiempo promedio en que se encuentran en funcionamiento los mamógrafos (hs/sem)	34.8	26.0	29.2
Núm. de procedimientos por hora	2.6	2.4	2.4
Promedio de procedimientos mensuales por mamógrafo	403.8	172.2	250.8
Porcentaje de cobertura (%)	32.8	22.4	26.2
Cobertura potencial (%)	84.6	128.6	108.8
Porcentaje de utilización de los mamógrafos en función de la productividad potencial (%)	38.8	16.6	24.1

- o Esto significa que el país dispone de un número adecuado de tomógrafos para su población pero mal distribuidos y subutilizados, por lo cual el 67,2% de las mujeres mayores de cuarenta años que viven en Montevideo no acceden a una mamografía anual de control, no lo hace el 77,6% de las que viven en el interior del país, y en promedio no acceden el 73,8% de las mujeres de todo el país.
- o La reducción de la Tasa Ajustada de Mortalidad por cáncer de mama fue de 6,09% en un período de 14 años, a los 12 años de haber iniciado el Programa Nacional de Cáncer de mama.

La tomografía por emisión de positrones (PET).

La historia nacional de ausencia de una política de tecnología aplicada a la salud, sumada a la prevalencia de la concepción de la salud como mercancía, han llevado a que la tecnología se concentre fuertemente en el sector privado, y que el acceso a las mismas refuerce las inequidades entre los subsectores público y privado. La decisión de que la incorporación de ésta nueva tecnología se haga en función de las recomendaciones del Programa Nacional de Control del Cáncer (ProNaCan), y que se construya el Centro Uruguayo de Imagenología Molecular (CUdIM), perteneciente al Estado y ubicado en el entorno del Hospital de Clínicas, cuya inauguración está prevista para marzo de 2010, ha molestado a quienes tenían expectativas de lucrar con esta nueva tecnología.

La utilización primaria será para diagnóstico de cáncer, pero la gama de utilización incluye enfermedades cardíacas, y neurológicas como el Alzheimer.

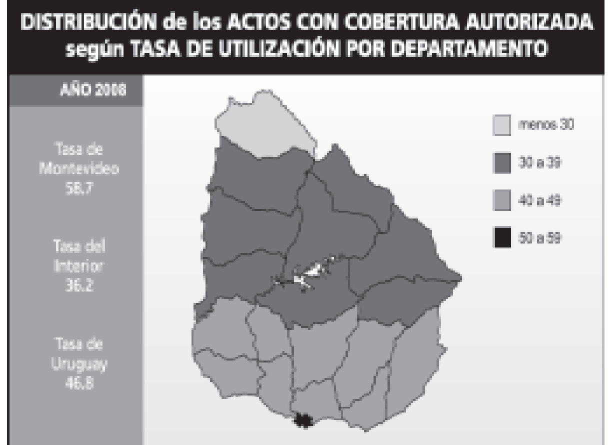
¿En qué consiste la PET? En el caso de la tomografía computarizada se tiene un aparato de rayos X que irradia, las radiaciones atraviesan el cuerpo y luego hay cristales que van a procesar la información y crear las imágenes, que son imágenes muy anatómicas. En el caso de la emisión de positrones se inyectan pequeñas cantidades de una sustancia radiactiva, de modo que la persona está irradiando radiactividad desde dentro del cuerpo hacia fuera. La forma de la cámara se parece mucho a la de una tomografía computarizada, pero el principio es diferente: también tiene cristales especiales que son capaces de detectar la luz que se emite cuando se desintegra esa partícula radiactiva, que forma imágenes tridimensionales tanto del cerebro como del resto del cuerpo. Mientras que con la tomografía tradicional uno tiene una muy buena estructura anatómica, con el PET se puede ver la funcionalidad de los órganos, se puede ver cómo está consumiendo azúcar un órgano; se puede ver receptores, la cantidad en porcentaje de receptores que hay en el cerebro; se puede ver sustancias como amyloide, que no son detectables con la tomografía computarizada. Es un estudio que da una imagen de la función, de cómo está funcionando un órgano en cuanto, por ejemplo, a tumores, a indicar si el tumor es maligno o menos maligno, de ese tipo que se suele decir benigno. Esa es una de las diferencias fundamentales.

DEPARTAMENTO	Total de actos	Hab.	tasa x 10000 hab
ARTIGAS	167	79.297	21,1
CANELONES	2239	514.616	43,5
CERRO LARGO	251	89.871	27,9
COLONIA	590	120.842	48,8
DURAZNO	201	61.321	32,8
FLORES	82	25.648	32,0
FLORIDA	327	70.235	46,6
LAVALLEJA	273	61.910	44,1
MALDONADO	615	149.071	41,3
MONTEVIDEO	7867	1.340.273	**58,7**
PAYSANDU	355	115.854	30,6
RIO NEGRO	200	55.934	35,8
RIVERA	336	110.180	30,5
ROCHA	343	70.515	48,6
SALTO	403	127.345	31,6
SAN JOSE	513	108.649	47,2
SORIANO	348	87.508	39,8
TACUAREMBO	332	95.313	34,8
TREINTA Y TRES	161	49.670	32,4
TOTAL	**15603**	3334052	**46,8**
Total Interior	7227	1993779	**36,2**

La actual distribución de la tecnología, como se resumió en las páginas anteriores es fuertemente inequitativa. Adicionalmente, el acceso[6] a la medicina altamente especializada, financiada por el Fondo Nacional de Recursos (FNR), mantiene esas inequidades:

En suma, una persona que vive en Artigas tiene un 50% de probabilidades de acceder a servicios de medicina altamente especializada que una que vive en Montevideo, o dicho de otro modo, quienes viven en Montevideo tienen el doble de posibilidades de acceder a la misma. Sin embargo, si la persona tiene cobertura privada a través de una IAMC (Institución de asistencia médica colectiva)

[6] http://www.fnr.gub.uy/sites/default/files/ia_aut_2008_v1.pdf Acceso en octubre de 2009.



tendrá el doble de posibilidades de acceder a un tratamiento altamente especializado.

Ahora, las soluciones no son tan obvias como pueden parecer. El acceso a la medicina altamente especializada requiere del acceso a servicios de salud, en los cuales se realice un diagnóstico primario, sin embargo, por ejemplo:

Rincón de Pacheco en el departamento de Artigas, es un poblado de 250 habitantes, ubicado a 30 Km de la ruta 30 que va a Artigas capital por un camino de piedra muy malo, rodeado de estancias, que si llueve queda aislado, no entra ómnibus ni otra locomoción colectiva. Un médico va de la ciudad de Artigas una vez por mes, cuenta con dos promotoras de salud, voluntarias. El destacamento policial no tiene patrullero, solo una moto. No hay luz, solo algunos paneles solares. Si una persona debe ir al hospital de Artigas debe caminar 30 kms. ida y vuelta. Esperar en la ruta que pase el ómnibus y pagar el boleto $160 ida y vuelta.

ACTOS con COBERTURA AUTORIZADA 1999 - 2008

Origen de los pacientes	Año									
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
IAMC / S.PRIV	14749	14482	12712	11682	10272	9943	10770	9966	9737	10363
ASSE	5358	5261	4730	4737	4116	4332	4663	4698	4722	4965
SIFFAA	0	0	1	1	352	449	428	218	253	235
DEMEQUI	37	38	40	25	49	100	109	108	75	40
TOTAL	20144	19781	17483	16445	14789	14824	15970	14990	14787	15603

Unidad Registros Médicos   Fecha de corte: 16/2/2009

Entonces resulta evidente, en este caso, como en varios otros del interior del país, o de las periferias urbanas de las ciudades, **que la accesibilidad a la tecnología y la medicina altamente especializada está previa y fuertemente condicionada por el acceso a servicios de salud, y en suma por las condiciones de vida que se expresan como determinantes sociales de la salud.**

Por tanto, **para avanzar en la garantía del derecho a la salud, la inversión en tecnología, tiene sentido cuando existe una acción coordinada y sistemática sobre las determinantes sociales de la salud, que garantiza la reducción de las inequidades de acceso a su mínima expresión.** De lo contrario, **es continuar la tendencia histórica de invertir más para quienes más acceso tienen, con un impacto sanitario muy reducido.**



© Artigas Pessio

Apuntes sobre el nuevo sistema de asignaciones familiares y sus posibles impactos

*Ivone Perazzo**

1. Introducción

Las tendencias vinculadas al crecimiento poblacional, la estructura por edades de la población, la baja natalidad, los cambios en los arreglos familiares y la migración internacional, plantean a los hacedores de políticas desafíos complejos para el diseño, implementación y monitoreo de las políticas públicas. Si bien esta realidad no es exclusiva del Uruguay, adquiere en el país una dimensión particularmente relevante en virtud de la dinámica que adquirió el mercado de trabajo durante la década de 1990 y del aumento de la incidencia de la pobreza, particularmente entre los hogares con niños.

* Investigadora y docente. Integrante del Área Empleo e Ingresos del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración.

Estos cambios fueron generando un importante desfasaje entre la arquitectura de bienestar y los riesgos sociales emergentes (Filgueira y otros, 2005).[2] En efecto, las políticas públicas que configuraron históricamente la matriz de protección social en el país, tuvieron como base un modelo de adscripción al mercado de trabajo relativamente estable durante el ciclo de vida y la existencia de una familia tipo, donde el varón es el proveedor de los recursos y la mujer es la proveedora de cuidados y mantenimiento del hogar. Cuando estos supuestos pierden validez, las condiciones de acceso a dicha matriz se fragmentan. Como resultado, aproximadamente el 48% de los hogares del primer quintil de ingresos no recibía ningún tipo de transferencia de ingresos hasta 2007 (Arim y otros, 2008).[3]

En los últimos años, se han realizado importantes modificaciones a esta matriz tradicional de protección social a partir del despliegue de políticas sociales que desligan los requisitos contributivos de la titularidad del beneficio y se focalizan en niños y adolescentes. En particular, la implementación del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES) y el posterior despliegue de los componentes asistenciales del Plan de Equidad.[4] Ambos contienen un fuerte componente de transferencias de ingresos condicionadas: el Ingreso Ciudadano en el caso del PANES, y las nuevas Asignaciones Familiares no contributivas en el caso del Plan de equidad.

El diseño e implementación de programas de transferencias condicionadas no es exclusivo de Uruguay. Este tipo de programas se ha desplegado durante la última década en América Latina y operan a partir de una transferencia monetaria que expande el espacio de consumo de los beneficiarios en el corto plazo, a cambio de un compromiso de los hogares de invertir en la acumulación de capital humano, fundamentalmente de los niños. A través de este mecanismo, se lograrían dos objetivos complementarios: en el corto plazo, evitar situaciones de privación de ingresos extremas a través de la asistencia financiera y en el largo plazo, romper el círculo vicioso de reproducción de la pobreza vía la inversión en capital humano de los niños (Amarante y otros, 2008).[5]

2 Filgueira, F.; Rodríguez, F.; Rafaniello, C.; Lijtenstein, S. y Alegre, P. (2005) “Estructura de riesgo y arquitectura de protección social en el Uruguay actual: crónica de un divorcio anunciado”. Prisma Nro 21.

3 Arim, R. Cruces, G. y Vigorito, A. (2008) *Programas sociales y transferencias de ingreso en Uruguay: Cobertura de las nuevas iniciativas y posibilidades para su extensión.* Preparado para la División de Desarrollo Social de CEPAL. 2008.

4 El Plan de Equidad presenta dos tipos de componentes, los denominados en el propio Plan como asistenciales, vinculados a la red de protección social, y los estructurales, que tienen que ver con reformas profundas como la de la salud y la tributaria. En este artículo, cuando se hace referencia al Plan de Equidad, se consideran solo los componentes asistenciales del mismo.

5 Amarante, V. Arim, R y Perazzo, I. (2008) “El impacto de las políticas públicas para la reducción de la pobreza sobre la agencia”. En A. Cortina y G. Pereira (ed.) *Pobreza y Libertad*. Editorial Tecnos. Madrid 2008.

Este artículo se propone reflexionar acerca de estas nuevas políticas, particularmente sobre el nuevo sistema de asignaciones familiares, y se estructura de la siguiente manera. En la sección 2 se describen brevemente los principales componentes del PANES y del Plan de Equidad, en la sección 3 se profundizan los principales aspectos del nuevo sistema de asignaciones familiares, en la sección 4 se plantean algunos de los posibles impactos de este nuevo sistema, para finalizar en la última sección con algunos comentarios finales.

2. Breve reseña sobre el PANES y el Plan de Equidad

El PANES fue concebido como programa temporal de algo más de dos y medio años de duración (2005-2007), aunque uno de sus componentes, la tarjeta alimentaria, continuó vigente luego de la remoción del plan. Abarcó un conjunto de intervenciones dirigidas a hogares de muy bajo ingreso:[6] Los componentes del programa incluyeron: asistencia a través de una transferencia monetaria (ingreso ciudadano), transferencias alimentarias (tarjeta alimentaria), intervenciones sobre el estado de la vivienda, e intervenciones de capacitación, recuperación de saberes y alfabetización, junto a experiencias de participación social y laboral. El ingreso ciudadano junto con la tarjeta alimentaria fueron los componentes más extendidos del Plan. En efecto, el PANES alcanzó a 84.000 hogares, de los cuales 74.500 cobraron el ingreso ciudadano, al tiempo que la tarjeta alimentaria llegó a casi todos los hogares beneficiarios que tenían menores de 18 años, logrando una focalización elevada en comparación al contexto regional (Banco Mundial, 2007).[7]

El Plan de Equidad comenzó a implementarse en enero de 2008, coincidiendo con la finalización del PANES. Los principales componentes asistenciales del Plan son el cambio en la configuración del régimen de asignaciones familiares, la instauración de una transferencia no contributiva para los adultos mayores de 65 a 69 años en condiciones de privación extrema, subsidio a la vejez, y la consolidación de la tarjeta alimentaria como instrumento de transferencias en especie. Cabe señalar que se incluyen también dentro del Plan de Equidad otras reformas de magnitud, tales como la reforma tributaria y de la salud, denominados componentes estructurales, que no son motivo de análisis en este artículo.

6 La población objetivo del PANES fue el primer quintil de personas bajo la línea de pobreza (8% de las personas en 2005).

7 Banco Mundial (2007), Las políticas de transferencia de ingresos en Uruguay: cerrando las brechas de cobertura para aumentar el bienestar. Banco Mundial, Unidad de Gestión de Países para Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay, Departamento de Desarrollo Humano, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Buenos Aires.

Dado que el nuevo sistema de asignaciones familiares cubre a hogares vulnerables con menores a cargo, aquellos hogares bajo el primer quintil de ingresos en los cuales no viven menores y que percibían el ingreso ciudadano, quedaron inicialmente sin cobertura una vez culminado el PANES. Esta brecha fue parcialmente cubierta por la extensión de las pensiones a la vejez a los mayores de 65 y menores de 70 años. Dicha prestación no contributiva, cuyo monto es equivalente al de las pensiones por vejez, contempla la situación de los adultos mayores en condiciones de extrema pobreza y que no cuenten con ningún beneficio de la seguridad social al momento de acogerse a dicha prestación. No obstante su importancia en términos de protección a la vulnerabilidad, el impacto de esta transferencia es reducido en términos del número de beneficiarios. En efecto, según señalan Pugliese y Santos (2008), abarcaba a 2.314 personas a junio de 2008.

Así, de acuerdo a estimaciones realizadas para este trabajo en base a datos de las Encuestas Continuas de Hogares, el despliegue de los principales componentes asistenciales de Plan implicó que, en 2008, 82% de los pertenecientes al primer quintil de ingresos percibiera algún tipo de transferencia monetaria (Cuadro 1), lo que implica un incremento de 57,7% en relación con 2007.

Cuadro 1: Porcentaje de hogares que perciben transferencias de ingresos según quintil de ingreso per cápita. 2008

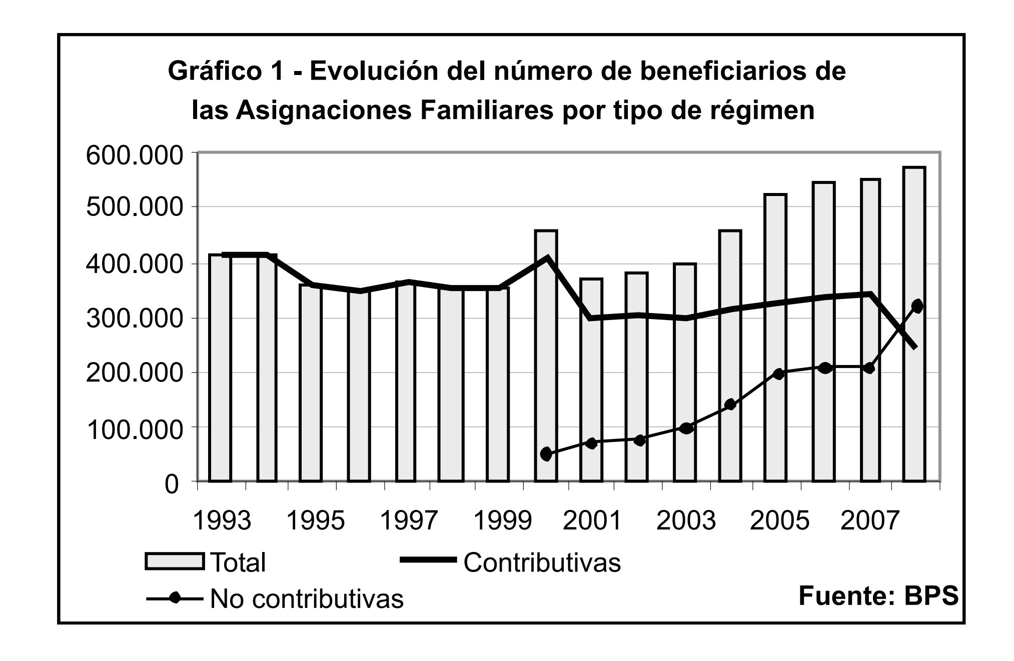
	Quintiles de ingreso per cápita					
	1	2	3	4	5	Total
Transferencias totales (incluye activos que aportan a la seguridad social)	81,8	90,3	92,8	94,7	95,6	92,0
Transferencias sin considerar activos que aportan a la seguridad social	76,8	77,1	71,3	59,6	46,6	64,

Nota: los quintiles de ingreso se construyeron sin considerar valor locativo (valor imputado a la vivienda).
Fuente: elaboración propia en base a la Encuesta Continua de Hogares 2008

Sobre el porcentaje de hogares pertenecientes al primer quintil de ingresos no cubiertos aún, cabe hacer al menos dos consideraciones. El nuevo sistema de asignaciones familiares se ha desplegado en etapas, previéndose alcanzar a todos los niños en situación de pobreza a lo largo de 2009 (aproximadamente 45% de los menores de 18 años). A la vez, por las características del nuevo sistema, permanecen sin cobertura aquellos hogares de adultos jóvenes que pertenezcan al quintil de menores ingresos pero que no tienen menores a su cargo (5% de los hogares en el quintil de menores ingresos según datos de Arim y otros, 2008).

3. El Nuevo sistema de asignaciones familiares

Las prestaciones por asignación familiar fueron concebidas tempranamente en Uruguay (1943) con el objetivo de fomentar la natalidad y mejorar las condiciones de vida las niñas y los niños a partir de un complemento sobre las remuneraciones de los trabajadores asalariados con hijos. A lo largo de su historia el régimen ha sufrido varias modificaciones, mediante las cuales se ha enfocado crecientemente hacia los hogares compuestos por adultos de menores recursos al tiempo que se despegó del requisito laboral de los beneficiarios (Leyes 17.139 y 17.758 de 1999 y 2004 respectivamente) (Vigorito, 2005).[8] En el entendido que el sistema vigente hasta ese momento presentó insuficiencias en términos de acceso y monto, y frente a la evidencia de que la pobreza afecta mayoritariamente a niñas y niños y adolescentes, a partir de 2008 entra en vigencia el nuevo sistema de asignaciones familiares en el marco del Plan de Equidad.



El mismo supuso una sustitución progresiva a lo largo de 2008 de las dos Leyes anteriores que tenían como población objetivo a los menores recursos sin exigencia de cotización a la seguridad social, pero no se vio afectado el sistema de asignaciones de tipo contributivo, asociadas a la formalidad en el empleo. Estos cambios, que se ini-

[8] Vigorito A. (2005). "Asignaciones familiares, distribución del ingreso y pobreza en Uruguay. Un análisis para el período 2001-2004", en Asignaciones familiares, pensiones alimenticias y bienestar de la infancia en Uruguay (Montevideo, UNICEF).

cian en 1999 y se profundizan en 2008, implicaron que los beneficiarios de las asignaciones familiares se expandieran debido a una mayor presencia de las asignaciones no contributivas en el total (Gráfico 1). Esto le ha otorgado una mayor progresividad al sistema de transferencias, en la medida en que se focaliza en los hogares más pobres (Cuadros 2 y 3).

Cuadro 2: Porcentaje de personas que pertenecen a hogares donde se perciben transferencias de ingresos según quintil de ingreso per cápita. 2008

	Quintiles de ingreso per cápita					
	1	2	3	4	5	Total
Transferencias totales (incluye activos que aportan a la seguridad social)	88,1	94,3	95,3	96,6	96,9	96,9
Activos que aportan a la seguridad social	7,6	21,4	31,0	41,8	50,3	30,4
Jubilaciones, pensiones y asistencia a la vejez	29,7	39,5	43,7	42,3	38,2	38,7
Asignaciones familiares	72,6	57,1	40,1	22,5	6,2	39,7

Cuadro 3: Distribución de personas que pertenecen a hogares donde se perciben transferencias de ingresos según quintil de ingreso per cápita. 2008

	Quintiles de ingreso per cápita					
	1	2	3	4	5	Total
Transferencias totales (incluye activos que aportan a la seguridad social)	18,7	20,0	20,2	20,5	20,6	100,0
Activos que aportan a la seguridad social	5,0	14,0	20,4	27,5	33,1	100,0
Jubilaciones, pensiones y asistencia a la vejez	15,4	20,4	22,6	21,9	19,7	100,0
Asignaciones familiares	36,6	28,7	20,2	11,3	3,1	100,0

Nota: los quintiles de ingreso se construyeron sin considerar valor locativo (valor imputado a la vivienda).

Fuente: elaboración propia en base a la Encuesta Continua de Hogares 2008

En efecto, el nuevo sistema de asignaciones familiares proporciona una transferencia de ingresos a los hogares con niñas y niños y/o adolescentes en situación de vulnerabilidad socioeconómica a cambio de contrapartidas en salud y educación. Las condiciones de vulnerabilidad son evaluadas mediante un puntaje que combina un conjunto amplio de características de la vivienda y de sus integrantes. La normativa también incluye a las mujeres embarazadas, con la finalidad de que las mismas accedan a los controles médicos periódicos durante el embarazo, y a niños que estén en atención de tiempo completo en el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), o en instituciones que mantengan convenios con dicho instituto.

Además de la modificación en la periodicidad de la prestación, que pasó a ser mensual, uno de los cambios más relevantes del nuevo sistema de asignaciones familiares refiere al incremento del monto de la misma y al sistema de ajuste. La prestación se ajusta en base al IPC a efectos de no perder poder adquisitivo a lo largo del tiempo y de que sirva de colchón ante la pérdida de bienestar de los hogares en épocas de crisis.

Una característica relevante de la prestación es que la misma es escalonada con el objetivo de incentivar la asistencia a enseñanza media, aumentando para los adolescentes respecto a los niños. En efecto, los hogares con menores de 18 años pasarán a recibir un monto de 700 pesos para el caso de los niños menores de 12 años y de 1.000 pesos para el caso de los menores entre 12 y 17 años. Asimismo, se utilizó una escala de equivalencia que implica que el beneficio se incrementa con el número de hijos, pero menos que proporcionalmente.

A su vez, para aquellos hogares que presenten mayores carencias (10% de los hogares con menores a cargo) se realiza una transferencia adicional mediante una tarjeta que puede ser utilizada en los comercios formales de todo el país para adquirir alimentos y elementos de higiene personal y del hogar. Esta transferencia, sustituye a la tarjeta alimentaria del PANES y progresivamente también a las canastas del Instituto Nacional de Alimentación (INDA). Entre las ventajas de este instrumento frente a las canastas de alimentos se encuentra el dar mayores opciones en la adquisición de alimentos según las particularidades geográficas y culturales, en particular la adquisición de alimentos frescos ausentes en las canastas, e incorporar otros bienes de primera necesidad relevantes en la determinación del estatus sanitario, como son los productos para limpieza.[9]

4. Cobertura y posibles impactos del nuevo sistema de asignaciones familiares

Según datos oficiales, el número de beneficiarios del nuevo sistema de asignaciones familiares alcanzó a casi 350.000 niños y adolescentes en abril de 2009. De ellos, 294.965 son niños (incluyendo escolares, preescolares y embarazadas) y 53.441 son estudiantes de educación media. Si el programa se encuentra adecuadamente focalizado este número representa 80% de los menores de 18 años en situación de pobreza (38% de los menores de 18 años).

El mayor monto transferido sumado a su mayor periodicidad y ampliación de la cobertura en los sectores más desaventajados, hace del nuevo sistema de asignaciones familiares un instrumento potente de combate a la pobreza y reducción de la inequidad de ingresos. Las evaluaciones ex ante realizadas sobre posibles impactos del nuevo sistema de asignaciones indican que se reduciría significativamente la indigencia, y en menor medida, la intensidad y severidad de la pobreza. Los efectos sobre la desigualdad serían de pequeña magnitud (Amarante y otros, 2009).[10] No obstante, los resultados

[9] El monto disponible en la tarjeta es de 300 pesos si existe un único beneficiario (niño o embarazada), 450 pesos para 2 beneficiarios, 600 pesos para 3 beneficiarios, 800 pesos para 4 beneficiarios. No hay previsto un mecanismo de ajuste del valor de la prestación.

[10] Amarante, V., Arim, R., de Melo, G. y Vigorito, A. (2009) "Family allowances and child school attendance. An ex-ante evaluation of alternative schemes for Uruguay". Poverty and Economic Policy Network (PEP)

sobre posibles efectos en materia de mayor retención de los adolescentes en el sistema educativo son menos auspiciosos lo cual sugiere que esta herramienta debe ser complementada con otros instrumentos de incentivos a la demanda (becas, por ejemplo) y de asegurar el acceso a la oferta.

Se ha señalado que cualquier política que requiera que las personas se identifiquen como pobres tiende a generar efectos sobre la autoestima y estigmatización. No obstante, a diferencia de la mayor parte de los sistemas de transferencias condicionadas establecidos en la región desde mediados de la década de 1990 (véase CEPAL, 2006),[11] asignaciones familiares constituye un componente reconocido del sistema de seguridad social uruguayo, lo que podría reducir en cierta medida estos impactos negativos, en la medida en qué es parte integral de la seguridad social y es recibido por trabajadores formales con ingresos menores a 10 BPC.[12]

Dos aspectos a destacar del nuevo sistema de asignaciones familiares refieren a la condicionalidad de la prestación y a la corresponsabilidad asignada al administrador de la transferencia. Estos elementos están presentes en la mayor parte de los programas de transferencias condicionadas aplicados en la región y el diagnóstico subyacente es que la persistencia de la pobreza –concebida fundamentalmente como un problema de carencia de ingresos – se vincula con la presencia de un círculo vicioso, donde niveles de ingreso reducidos deprimen la acumulación de capital humano, dado la prioridad otorgada por los hogares pobres a los ingresos actuales con respecto a los potenciales ingresos futuros. Así, la reproducción intergeneracional de la pobreza se produce por la imposibilidad de los hogares pobres de acumular activos que permitan a sus integrantes jóvenes escapar a la privación en el futuro (Amarante y otros, 2008). Si bien este diagnóstico no es explícito en el nuevo sistema de asignaciones familiares, y el énfasis está puesto más en cuestiones de corto plazo, un desafío relevante se encuentra entonces en el efectivo control de las contraprestaciones en materia de salud y educación. Esto es particularmente cierto en el caso de la asistencia al sistema educativo por parte de los adolescentes a la luz de las importantes tasas de deserción de los jóvenes al sistema educativo formal y del foco explícitamente puesto en este tramo etario por el nuevo sistema de asignaciones familiares, vía la incorporación de un monto mayor para los adolescentes.

Se ha señalado que en la medida en que la prestación se basa en la corresponsabilidad de quién administra el beneficio y que se le otorga preferencia a la mujer en el cobro y administración del beneficio, el nuevo sistema de Asignaciones Familiares podría implicar una sobrecarga de trabajo para las mujeres, reforzando los roles de

[11] CEPAL (2006). *La protección social de cara al futuro. Acceso, financiamiento y solidaridad*. CEPAL. Santiago de Chile. 2006.

[12] Actualmente una BPC equivale a 1.944 pesos.

género (Amarante y otros, 2008). En efecto, según señalan Pugliese y Santos (2008),[13] del total de asignaciones familiares cubiertas a partir del Plan de equidad, 91% eran percibidas por mujeres a junio de 2008. La decisión de brindar las transferencias a las madres se basa fundamentalmente en la evidencia empírica que señala que los recursos monetarios tienen una mayor probabilidad de transformarse en mejoras en el bienestar de los niñas y niños cuando son administrados por las mujeres. Se argumenta además que de esta manera se fortalece el empoderamiento de las mujeres al aumentar su poder de negociación al interior del hogar.

Otro punto a tener en cuenta refiere a los potenciales desestímulos a la participación laboral de los adultos receptores del beneficio, en este caso principalmente mujeres. Según señalan de Melo y Vigorito (2007),[14] los programas cuya elegibilidad se basa en un umbral de ingresos, pueden significar desestímulos a la oferta laboral, en tanto quienes están cerca del punto de corte podrían verse desestimulados de aumentar sus horas trabajadas o trasladarse al sector informal. En la medida que el monto de la transferencia es reducido los efectos de la transferencia podrían ser menores respecto a la reducción de la búsqueda de trabajo, pero podrían tener un efecto mayor sobre el pasaje a la informalidad por parte de los adultos (Villatoro, 2005).[15] Un primer indicio sobre los efectos del nuevo programa de asignaciones familiares sobre la oferta de trabajo se encuentra en el trabajo realizado por Amarante y otros (2009). En el mismo se señala que los efectos negativos serían reducidos pero generalizados en todos los miembros del hogar. Cabe señalar que en la medida en que los ingresos de los postulantes se verifican utilizando los registros administrativos del Banco de Previsión Social, una intervención de este tipo podría causar una disminución en la formalidad laboral. Los resultados de la evaluación de impacto de PANES señalan indicios de un efecto negativo de esa prestación sobre la formalidad.

No obstante, es poco lo que se sabe aún acerca de los posibles impactos positivos y negativos tanto en lo que refiere a la oferta de trabajo como a la corresponsabilidad. De allí la importancia de contar con estrategias de evaluación de impacto que permitan calibrar y mejorar la política.

13 Pugliese, L. y Santos, S. (2008). "Los Programas del Banco de Previsión Social desde una Perspectiva de Género. Actualización 2008". AGSS – APSS.

14 De Melo, G y Vigorito, A (2007). "Elementos para la reforma del régimen de Asignaciones Familiares". Informe final de consultoría realizado para la Organización Internacional del Trabajo. Convenio OIT-Banco de Previsión Social. 2007.

15 Villatoro, P. (2005) "Los nuevos programas de protección social asistencial en América Latina y el Caribe", Documento de trabajo, CEPAL, Santiago de Chile, inédito.

5. Reflexiones finales

Una característica de Uruguay desde mediados de la década de 1990 ha sido la alta incidencia de la pobreza entre los menores de 18 años. En los últimos años se han desplegado políticas sociales focalizadas en este grupo de población altamente vulnerable. Particularmente el nuevo sistema de asignaciones familiares dirigido a los niños y jóvenes en situación de vulnerabilidad tiene una doble virtud. En primer lugar, es una política de carácter permanente (a partir de una ley), lo cual da garantías de estabilidad. Segundo, pasa a formar parte de un sistema más amplio de asignaciones familiares reconocidas socialmente como un derecho, reduciendo sus posibles impactos negativos en términos de estigmatización.

El nuevo sistema de asignaciones familiares tiene como principal objetivo reducir la pobreza a partir de transferencia monetaria que expande el espacio de consumo de los beneficiarios en el corto plazo, al tiempo que contiene en su diseño instrumentos que intentan impactar en los incentivos de los hogares de invertir en la acumulación de capital humano, principalmente en educación. Las evaluaciones realizadas indican que el nuevo sistema tuvo impactos sobre la indigencia y, en menor medida, la pobreza. No obstante, las evaluaciones sobre los incentivos que aporta el nuevo sistema para aumentar la asistencia escolar, particularmente en la educación media, y disminuir la deserción, indican que el impacto, si bien positivo, no es significativo. Esto podría deberse a una menor relevancia de la restricción crediticia en la toma de decisiones que lo usualmente supuesto, o tal vez a factores relacionados con la oferta de servicios.

Aún si se lograra un impacto significativo en términos de menor deserción, cabe preguntarse si el sistema educativo puede responder a esta mayor demanda asegurando la calidad y cantidad necesaria de instituciones y docentes. De no ser así, podrían generarse efectos perversos tanto en términos de desestímulo como sobre los pares. Es necesario por tanto la coordinación con las políticas educativas.

Por último, señalar la relevancia tanto de contar con estrategias de evaluación de impacto que permitan calibrar y mejorar la política, como de sistemas de monitoreo que aseguren el cumplimiento de las condicionalidades impuestas.


© Andrés Cuenca

Plan Ceibal y Flor de Ceibo

Programas educativos para la solución de problemas de inequidad

Ana M. Casnati[1]

Introducción

La propuesta del presente trabajo implica un posicionamiento positivo sobre algunas facetas del Plan Ceibal y, dentro de éste, del Proyecto Flor de Ceibo, como uno de sus actores.

El Proyecto CEIBAL, comenzó el 10 de mayo de 2007 en Villa Cardal, Florida y consiste en un Plan de inclusión y acceso a la sociedad de la información y el

[1] Docente en el Proyecto Flor de Ceibo. Universidad de la República.

conocimiento que integra la Agenda Digital del Gobierno, para ser aplicado por ANEP. El LATU es el responsable de la ejecución técnica y el encargado de la compra del equipamiento correspondiente, (equipos, servidores y software). Cada niño es propietario de su computadora. El computador es un equipo portátil con una configuración de memoria y disco flash, con una conexión a través de una red inalámbrica, incorporada al equipo, que permite la conectividad dentro de la escuela y fuera del centro de estudios.

El **Plan Ceibal** constituye una iniciativa de la Presidencia de la República Oriental del Uruguay, por el que se pretende que en 2009 cada maestro y cada alumno de las escuelas públicas disponga de una computadora portátil. El nombre "CEIBAL" fue elegido por el sentido simbólico para nuestro país y fue creada una sigla, "Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea".

El proyecto es parte del "Plan de inclusión y acceso a la sociedad de la información y el conocimiento", que integra la agenda del Gobierno, para ser aplicado en el ámbito de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). Este Plan, tiene antecedentes históricos como la reforma vareliana de 1875: la idea de una educación pública que universaliza el *acceso como un derecho* era para todos. Los principios que guían el actual proyecto son: la equidad, la igualdad de oportunidades, la democratización del conocimiento, la disponibilidad de útiles para aprender. Así como generar la posibilidad de entornos y aprendizajes colectivos.

Plan Ceibal y la colaboración universitaria

El derecho a la educación y las posibilidades que tiene el Plan Ceibal refiere a una responsabilidad por garantizar el acceso al conocimiento no sólo en términos discursivos sino desde las prácticas. Este derecho no se agota con el cumplimiento de la universalización de la educación.

Garantizar el acceso a la educación es complejo e involucra la responsabilidad de desarrollar procesos educativos rigurosos en términos académicos o disciplinares, pero también desde el punto de vista del compromiso con la vigencia de los derechos humanos de nuestras sociedades y con la construcción formas de vida pasibles de ser vividas.

Por otra parte, el Proyecto Flor de Ceibo surge como conjunción de voluntades político-institucionales, objetivos universitarios, deseos y esperanzas de distintos actores del quehacer universitario y educativo. Los actores universitarios comprenden que la introducción de la tecnología en la enseñanza no alcanza por sí sola para producir grandes modificaciones, si no está acompañada de cambios profundos que toca a todos los actores. "Flor de Ceibo debe ser entendido como un proyecto que aspira a la complementariedad, que pretende acompasar el proceso, aprender del mismo y aprovechar

la experiencia para generar ámbitos de reflexión que habiliten la aplicación de conocimientos de cara a la compleja realidad nacional[2]".

El análisis de las experiencias que se llevan a cabo en nuestro país, se centra en la comprensión de los significados de acciones y sucesos, la influencia de un contexto en los actores, la identificación de fenómenos no previstos y la elaboración de explicaciones causales válidas. La transversalidad del Plan Ceibal permite darle otras utilidades, aparte de las conocidas. Constituye una forma de prevención de la violencia, desde su instrumentación, disminuyó el ausentismo escolar, los niños miran menos televisión, están menos en la calle y más motivados con el aprendizaje y ello incide en los procesos subyacentes en la socialización. En el 2008 se repartieron 180.000 máquinas (alrededor de 1.300 por día) y en 2009, 170.000. Los equipos para la conectividad son Wavian, Bell Air, Mikrotik, y la interfaz se definió para Sugar. La interacción entre los maestros y los niños se dirige al aprendizaje mutuo y la posibilidad de nuevas actividades con los programas incorporados a la XO. Los padres y vecinos en las ciudades y en los ambientes rurales han podido recibir capacitación en TIC (Tecnologías de la información y comunicación). La escuela es el centro de las actividades en cada contexto.

La **alfabetización digital de los docentes** resulta clave para abordar los problemas educativos del siglo XXI. Cada nivel en la educación tiene sus necesidades y a su vez también, cada nivel de docentes tiene sus preferencias en relación a los materiales a usar en las clases.

La introducción de las computadoras en la escuela no significa meramente aprender a utilizar un recurso tecnológico, exige pensar la forma de su integración al aula, la potenciación de los aprendizajes de niños, maestros y padres, valorando no sólo el acceso a nueva información que permita construir nuevos conocimientos, sino también el desarrollo de actitudes y destrezas. Los maestros en el aula enseñan y también aprenden. La computadora en el hogar permite ese flujo de conocimiento de padres a hijos y viceversa.

La experiencia educativa

De acuerdo a las expresiones de Litwin, desde las escuelas elementales a las unidades académicas universitarias, las tecnologías se utilizan como herramientas para favorecer comprensiones. Una definición simple de tecnología hace referencia a la herramienta que permite mostrar, en el reconocimiento de que mostrar es para que se vea y se entienda. Jackson (2002) sostiene que a partir de los debates en torno a las tecnologías, se puede determinar que el simple mostrar modela las conductas e influye en el pensamiento de los individuos.

En este sentido Aguado afirma que los contenidos mediados por diversas herramientas, producen identidades colectivas e individuales no sólo desde una perspectiva

[2] Informe Flor de Ceibo, UDELAR, abril, 2009.

instrumental sino, con relación a procesos comunicativos típicos, en muchas ocasiones ajenos al control intencional.

En lugar de pensar en la representación como proceso cognitivo, un enfoque diferente puede ser considerar los medios como dispositivos de configuración de la experiencia en tanto que esta experiencia no se circunscriba únicamente al territorio del conocimiento. El concepto relacionado con la experiencia cargada de influencias culturales remite al *ser en el mundo*, esto es a la construcción de la identidad de la relación sujeto/mundo. La experiencia, en este sentido, apunta a la ocurrencia, al evento sobre el que se articula la tensión sujeto/mundo.

Concebir el medio como un dispositivo de experiencia obliga a entender esa herramienta cognitiva/ representacional como un generador de vivencias en los más diversos niveles. Esta perspectiva obliga a la reflexión acerca de los medios utilizados en el proceso educativo y su sustrato tecnológico-simbólico en torno a la diversidad de identidades que de una forma u otra son culturalmente contextualizadas. La generalización y universalización de los dispositivos de significación utilizados en esta era tecnológica, determina una experiencia mediada más rica, heterogénea y compleja que las transitadas en épocas anteriores. Las tecnologías de la comunicación constituyen así un dispositivo peculiar por cuanto intervienen en la gestión de la experiencia en un doble nivel:

- epistémico (ponen en juego una concepción y unas relaciones de constitución entre sujeto y mundo) opera en el sentido de incrementar la coherencia en la actitud hacia el mundo.

- simbólico (instancias especializadas en la mediación de la experiencia) actúa en el sentido estricto de mediación, en la constitución de un espacio de la experiencia dotado de reglas que determinan la circulación, transformación y/o transposición de los sentidos.

La producción de tecnologías determinadas a partir de ciertas condicionantes políticas y económicas del mundo social alcanza el ámbito de la experiencia sociocultural del individuo e incide en la representación (construcción) del individuo, en la producción de la identidad. El medio utilizado en ámbitos comunicacionales o educativos constituye siempre un dispositivo social y culturalmente contextualizado pues forma parte de la comunidad interpretativa en la cual se inscribe. Al organizar hechos, acontecimientos, conceptos, personajes y demás elementos, reales o imaginarios, en forma narrativa, el contexto cultural influye en la construcción de cultura local y contribuye a cimentar el imaginario de una comunidad. Si los ordenadores y las redes digitales están cada vez más presentes en nuestro cotidiano incorporando en nuestro vocabulario palabras como "ciberespacio" o "espacio virtual" se puede determinar que sin alfabetización tecnológica de la mayor parte de la población difícilmente podemos progresar como comunidad social.

Para Castells "sociedad informacional indica un atributo de una forma específica de organización social en el que la generación, el procesamiento y transmisión de la información se convierten en las fuentes fundamentales de la productividad y del poder…" El problema surge cuando se debe responder a preguntas como: ¿qué modelo de sociedad se quiere construir? ¿al servicio de qué metas y proyecto político se diseñan e implementan los programas de formación con las TIC?

Las respuestas a estas cuestiones se deben sustentar en los conocimientos y teorías pedagógicas que constituyen un punto de partida, pero que se condicionan a supuestos ideológicos y políticos que responden a un determinado contexto. Al analizar las relaciones entre el desarrollo social y educativo frente al surgimiento permanente de nuevas tecnologías de la información, se deben observar los intereses y valores que subyacen las propuestas formativas ante las nuevas tecnologías, ya que ninguna acción educativa es neutra respecto al modelo de sociedad a la que sirve.

En la concepción y planteamiento de proyectos y acciones formativas con relación a las tecnologías subyacen distintos modelos de construcción de la sociedad de la información. El soporte que brinda la tecnología parte de una propuesta docente para el desarrollo de las comprensiones que se transforma en modelo de una forma de razonamiento. De esta forma, las tecnologías modelan, motivan ilustran, reorganizan la información, facilitan las comprensiones, ayudan a reconocer datos en contextos diferentes, pero generan diferencias acordes al sentido que se quiere lograr.

Se determina así el doble carácter de herramienta y entorno. Si se parte del sujeto que aprende por imitación, las tecnologías actúan como herramienta. Si se considera que el aprendizaje se realiza a partir de la explicación, las tecnologías estarán condicionadas por la propuesta pedagógica en la que se incluye el contexto y la colaboración del discente. En la actualidad se puede observar la coexistencia de dos discursos no necesariamente contrapuestos, pero al menos distintos, en torno a los " porqués" y "para qués" formar a la población ante las tecnologías digitales y la cultura que a través de ellas es transmitida. Uno es el discurso generado desde la lógica del mercado y de las organizaciones económicas, el otro es el discurso político de quienes apuestan por un proyecto más democrático y participativo de los ciudadanos (Área, 2001.) El objetivo de alfabetizar a los ciudadanos ante las nuevas tecnologías se apoya en criterios de naturaleza política e ideológica en los que se defiende que la sociedad del futuro debe construirse al servicio de necesidades sociales y humanas.

La educación en consecuencia, es un instrumento para la emancipación y el desarrollo colectivo de los individuos y no exclusivamente como un recurso necesario para el aumento de la productividad económica. La formación o alfabetización tecnológica de los ciudadanos, en consecuencia, requiere desarrollar los conocimientos y habilidades tanto instrumentales como cognitivas en relación con la información vehiculizada

a través de nuevas tecnologías (manejar el software, buscar información, enviar y recibir mensajes electrónicos, utilizar los distintos servicios del WWW, etc.)

Se requiere plantear y desarrollar valores y actitudes de naturaleza social y política con relación a ese mundo tecnológico que se abre ante el individuo alfabetizado. Esta visión puede estar sustentada sobre los postulados del pedagogo Paulo Freire referentes al sentido y finalidad de la formación humana. Los principios socioeducativos que sostiene, son aplicables y válidos para plantearnos programas educativos destinados a facilitar la formación en el acceso a la información y conocimiento transmitido por medios y tecnologías digitales. En consecuencia, un modelo educativo integral con estos objetivos prescriptos, requiere el desarrollo de cuatro ámbitos o dimensiones formativas:

• *Dimensión instrumental*: relativa al dominio técnico de cada tecnología (conocimiento práctico del hardware y del software empleado)

• *Dimensión cognitiva*: relativa a la adquisición de los conocimientos y habilidades específicos que permitan buscar, seleccionar, analizar, comprender y recrear la enorme cantidad de información a la que se accede a través de las nuevas tecnologías. Aprender a utilizar la información de la manera más provechosa para el usuario.

• *Dimensión actitudinal*: relativa al desarrollo de un conjunto de valores y actitudes hacia la tecnología de modo que no se caiga ni en un posicionamiento tecnofóbico (que se las rechace sistemáticamente por considerarlas maléficas) ni en una actitud de aceptación acrítica y sumisa de las mismas.

• *Dimensión política*: relativa a la toma de conciencia de que las tecnologías de la información y comunicación no son neutrales desde un punto de vista social, inciden significativamente en el entorno cultural y político de nuestra sociedad.

Estas dimensiones determinan la necesidad de plantear alternativas de naturaleza política para paliar y compensar las desigualdades que se han agudizado en este proceso globalizador. Un estado democrático debe velar por el equilibro y la cohesión social. Si la presencia de las llamadas nuevas tecnologías en la sociedad representa un nuevo factor de desigualdad social y cultural, el estado democrático debe intervenir a través de la planificación y desarrollo de políticas que compensen las desigualdades tecnológicas de los grupos sociales más desfavorecidos en el sentido de la alfabetización tecnológica. Esta política educativa comprende toda la educación como un sistema complejo y amplio superando los ámbitos estrictamente institucionales. La educación de personas adultas, la educación a distancia en todos sus ámbitos y modalidades, la formación continua de trabajadores, la llamada educación no formal promovida desde Ongs, asociaciones locales, constituyen acciones educativas que deben ser contempladas desde la visión de una política que facilita el acceso a las nuevas tecnologías a todos los ciudadanos.

Conclusiones

Dice Jesús Salinas: "Para adaptarse a las necesidades de la sociedad actual, las instituciones de educación superior deben flexibilizarse y desarrollar vías de integración de las tecnologías de la información y la comunicación en los procesos de formación. Para entender estos procesos de cambio y sus efectos, así como las posibilidades que para los sistemas de enseñanza-aprendizaje conllevan los cambios y avances tecnológicos, conviene situarnos en el marco de los procesos de innovación". El proyecto Flor de Ceibo constituye una alternativa coherente de adaptación a las necesidades de la sociedad actual con un modelo flexible, presentado en un plan o visión que se va construyendo con los actores. En este espacio temporal y geográfico el estudiante desarrolla actividades de aprendizaje y el profesor pasa a actuar como orientador del grupo facilitando el uso de recursos y herramientas.

La innovación que se plantea como demanda en el nuevo escenario universitario, si bien está próxima a la práctica, se relaciona con un proceso que posee perspectivas de globalidad e implica necesariamente cambios en los curriculum y en la forma de pensar la formación del estudiante para esta nueva era. En el Proyecto Flor de Ceibo, el rol docente se reconfigura hacia: un conocimiento y dominio potencial de las tecnologías, una interacción con diversas comunidades educativas y sociales, una toma de conciencia de las necesidades formativas de la sociedad donde se encuentra inserto y una capacidad de evolución personal en lo que respecta al desarrollo de su carrera como educador.

Se concluye que diseñar entornos de formación innovadores, supone participar de un conjunto de actuaciones que implican un juego de equilibrio entre el modelo pedagógico, los usuarios y las posibilidades aún no totalmente dimensionadas de la tecnología, desde una perspectiva de formación flexible, así mismo, este proyecto ha exigido un replanteo de la organización universitaria, una reingeniería de flujos y de productos que facilitó la operatividad de la situación educativa adaptada a las circunstancias del siglo XXI.

Bibliografía

Aguaded Gómez, J. "La educación en medios de comunicación como contexto educativo en un mundo globalizado", pp. 53-54.

Aguado Terrón, J.M. "La mediación tecnológica de la experiencia" Razón y Palabra. Nº27, 2002.

Disp.http://www.cem.itesm.mx/dacz/publicacones/logos/anteriores/

Alburquerque, F. (2007) *Identidad y Territorio.* Publicado en http://www.redelaldia.org/IMG/pdf/Identidad_y_territorio.pdf (Consulta: 15-8-09)

Berger, P yLuckmann, T. (1979): op. cit, pp. 124-125.

Brunner, J. "Globalización y el futuro de la educación: tendencias, desafíos y estrategias" en UNESCO,

Análisis de prospectivas de América Latina y el Caribe. Chile, 2001

Cabero, J. "Nuevas tecnologías aplicadas a la educación" McGraw-Hill. Esp.pp.31-43

Camors, J. "Marco teórico metodológico del programa nacional de educación y trabajo". Guía de orientación pedagógica, Nº1.MEC.UNESCO.2007.pp.3.

Cullen, C. (2002) La docencia como virtud ciudadana. www.colegiodeprofesores.cl/docencia/pdf/16web (v/d visitada 16/08/09)

Eisner, Elliot, "La escuela que necesitamos". Amorrrortu. B.A.2002, pp.27-73.

Gatti, E. (2007) *El acceso al conocimiento mediado por TIC. Los debates teóricos, sus escenarios, protagonistas y libretos* Taller "Plataforma de software libre para aprendizaje y recursos educacionales abiertos". UdelaR: CSE.UNESCO. AUGM. AECI. Montevideo, octubre 2000 www.colegiodeprofesores.cl/docencia/pdf/16web (v/d visitada 16/08/09)

Kant, E. tomado por Rudolf Arheim en: "Consideraciones sobre educación artística", Paidós Editores, Buenos Aires.1993, pp: 27-49.

León, C. "Aprendizajes significativos, tipos de conocimientos". Prensa y educación, pp.209.

Liwin, E "La tecnología educativa en el debate contemporáneo"Tecnologías en las aulas". Amorrortu, 2004, B.A.

Novoa,A.-" Los lenguajes de expresión artística, un camino para comprender la

Educación del arte.

Portal CEIBAL, http://www.ceibal.edu.uy/portal/interactivo.htm, (v/d consultada el 16/6/08)

Proyecto Flor de Ceibo (2009) *Informe de lo actuado (agosto-diciembre 2008)* www.flordeceibo.edu.uy (v/d visitada el 16/08/09)

SALINAS, Jesús (2004). "Innovación docente y uso de las TIC en la enseñanza universitaria". En: Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (RUSC). [artículo en línea]. UOC. Vol. 1, nº 1.

http://www.uoc.edu/rusc/dt/esp/salinas1104.pdf

SALINAS, Jesús (2004). "Innovación docente y uso de las TIC en la enseñanza universitaria". *Revista de Universidad ySociedad del Conocimiento (RUSC)*. [artículo en línea]. UOC. Vol. 1, http://www.uoc.edu/rusc/dt/esp/salinas1104.pdf

1 Texto del Proyecto Flor de Ceibo, 2008, www.flordeceibo.edu.uy



© Artigas Pessio

Derechos Humanos de Colectivos Específicos



© Artigas Pessio

Algunos mitos del discurso conservador sobre los jóvenes en conflicto con la ley

Cecilia Chouhy
Ana Vigna
Nicolás Trajtenberg[1]

I. Introducción

Es posible rastrear en una importante parte de la opinión pública del Uruguay la firme creencia de que:

- La situación en términos de delito, violencia e inseguridad ha empeorado aceleradamente en los últimos años en Uruguay,
- Dicha situación tiene como principales responsables a un grupo particular: los adolescentes en conflicto con la ley,

[1] Investigadores del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR.

- Estos jóvenes se caracterizan por: ser particularmente violentos, tener elevadas tasas de reincidencia, comenzar a cometer infracciones a muy temprana edad, poseer serios problemas de consumo de drogas (fundamentalmente pasta base), apelar al uso de armas y cometer infracciones en colaboración con adultos,
- Las instituciones encargadas del tratamiento y rehabilitación de estos jóvenes son ineficaces e incluso contraproducentes,
- Una factible solución a esta problemática situación sería elevar la severidad y certeza de las penas para la población menor de edad que comete delitos.

Este tipo de planteos no son una originalidad de la realidad uruguaya. Se alimentan de un *discurso criminológico conservador* relativamente coherente y unificado existente en el mundo. A grandes rasgos, dicho discurso sostiene: i) una aceptación de la visión naturalizada del delito[2] y del paradigma etiológico del delito; ii) que la resolución del problema del delito está asociado a las condiciones individuales de los agentes y no a condiciones sociales; iii) que los agentes que cometen delitos son relativamente racionales, y por ende, permeables a incentivos; iv) que se debe buscar restablecer el orden en la sociedad y las instituciones generando mayor responsabilidad en los individuos, minimizando el asistencialismo y bienestarismo, y aumentando los controles y castigos en la órbita penal[3].

Si bien no existen representantes de este tipo de discurso a nivel académico, es claramente visible en las plataformas electorales de algunos sectores políticos, fundamentalmente en el Herrerismo dentro del Partido Nacional y en el sector "Vamos Uruguay" dentro del Partido Colorado.

Frente a estos discursos se opone una *tradición criminológica crítica* que: i) cuestiona tanto la visión naturalizada del delito como del paradigma etiológico, y por ende, reafirma el análisis del rol de las instituciones en los procesos de control social; ii) sostiene que el problema del delito está asociado a los procesos de etiquetamiento y criminalización de los grupos más vulnerables; iii) rechaza la idea de racionalidad en

[2] Vale hacer una aclaración respecto a los términos utilizados en el presente artículo. Al hacer referencia a los actos cometidos por los adolescentes en conflicto con la ley se utiliza el término infracción, dado que es el causal tipificado por el Código de la Niñez y Adolescencia del año 2004. Desde otros discursos criminológicos, fundamentalmente conservadores y mainstream, se suele adoptar el término delito. Salvo cuando se hace referencia específicamente a los discursos criminológicos conservadores, se mantiene la terminología del Código de la Niñez y Adolescencia.

[3] Autores representativos de esta corriente son Mead, L. (1997): "The New Paternalism. Supervisory approaches to poverty", Washington, Brookings Institution; Murray, C. (1997): "Does prison work?", Londres, Institute of Economic Affairs; Wilson, J.Q., & Kelling, G.L. (1982). Broken windows: The police and neighborhood safety. Atlantic Monthly, 249, 29 – 38; Wilson, J.Q. (1995): "Crime and Public Policy" in Wilson, James Q. and Petersilia Joan (1995): "Crime", ICS press, San Francisco; Wilson, J. & Herrnstein, R. (1985): "Crime and human nature", New York: Simon and Schuster.

los agentes que cometen delitos; iv) entiende que el cambio institucional no está asociado ni a disminuir las políticas bienestaristas ni a aumentar la punitividad de las medidas penales[4].

En Uruguay el discurso crítico es visible tanto a nivel institucional (en autoridades y técnicos del INTERJ[5] – INAU[6]), como a nivel académico. Más específicamente relacionado con los jóvenes en conflicto con la ley, este tipo de discursos se afilia a una concepción garantista de Protección Integral de las Naciones Unidas, que concibe al adolescente como sujeto de derechos y a la infracción como un problema de responsabilidad social[7]. Adicionalmente, respecto al funcionamiento efectivo del sistema y las prácticas de los operadores involucrados, este discurso plantea un diagnóstico que, en grandes líneas, establece que: i) la institución policial capta a estos adolescentes de un modo selectivo, discrecional y sin fundamento legal; ii) el Poder Judicial opera de un modo represivo, dejando de lado el principio de proporcionalidad y con carencias procedimentales y iii) el principal organismo encargado de ejecutar las medidas (INTERJ) revela un importante deterioro en su funcionamiento que conlleva a un tratamiento inadecuado y en ciertos casos, degradante[8].

4 Esta postura es representada por autores como Baratta, A. (1982): "Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal", Editorial Siglo XXI, Buenos Aires, Argentina; Mathews, R. & Young, J. (1992): "Issues in Realist Criminology", London, Sage; Young, J. (1992): "Ten Points of Realism" in Young, J. & Mathews, R. (eds.) "Rethinking Criminology", London, Sage.

5 Instituto Técnico de Rehabilitación Juvenil.

6 Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay.

7 Uriarte, C. (1999): "Vulnerabilidad, privación de libertad de jóvenes y derechos humanos", FCU, Montevideo, Uruguay; Preza Restucia, D. (2006): "Aspectos penales en el Código de la Niñez y la Adolescencia. Primeros comentarios a las proyectadas reformas. La responsabilidad penal juvenil y el estatuto de garantías", FCU, Montevideo, Uruguay; VVAA (2008): "Límite al poder punitivo. Análisis de la aplicación del principio de proporcionalidad en el sistema penal juvenil montevideano", UNICEF, Montevideo, Uruguay.

8 Cohen, J. y Silva, D. (2003): "Investigación sobre las infracciones juveniles y las sanciones judiciales aplicadas a adolescentes en Montevideo", Unicef – Defensa de Niñas y Niños Internacional, Montevideo, Uruguay; De Martino, M. y Gabin, B. (1998): "Hacia un Enfoque Integral de la Minoridad Infractora", Carlos Álvarez Editor. Montevideo; Deus, A. & González, D. (Coords.) (2004): "Juicios y Silencios. Los Derechos Humanos de los Niños y Adolescentes en el Proceso de Infracción a la Ley Penal en Uruguay", Konrad Adenauer – Infancia Adolescencia Ciudadana. Montevideo; Palummo, J. (Coord.) (2006) Discurso y Realidad. Informe de Aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo y Salto. Unicef. Montevideo; Palummo, J. (Coord.) (2008): "Privados de Libertad: La Voz de los Adolescentes". Unicef – Movimiento Gustavo Volpe. Montevideo; VVAA (2004): "Adolescencia y vulnerabilidad. Estado de situación en el Uruguay actual", Ministerio de Asuntos Exteriores y de Trabajo y Asuntos Sociales de España y Presidencia de la República – OPP, Montevideo, Uruguay; VVAA (2008): "Límite al poder punitivo. Análisis de la aplicación del principio de proporcionalidad en el sistema penal juvenil montevideano", UNICEF, Montevideo, Uruguay.

La imagen de los jóvenes como grupo problemático y responsable del delito defendida por el discurso conservador es considerada, en términos de Stanley Cohen, como un fenómeno de *pánico moral*. En ocasiones, ciertos grupos son identificados como una amenaza para determinados valores, principios e intereses básicos de la sociedad, como responsables del deterioro del orden social. Los medios de comunicación juegan un rol clave simplificando y amplificando una imagen problemática y amenazadora de dichos grupos, provocando reacciones públicas de indignación y rechazo. De esta manera, pese a que para esta perspectiva existe un vínculo débil entre el delito adolescente y el problema general del delito y la inseguridad, buena parte de la opinión pública le otorga una responsabilidad excesiva como causante de dicho fenómeno[9].

No obstante, el fuerte antagonismo entre el discurso conservador y crítico suele caracterizarse más por apelaciones a posiciones filosóficas o a descalificaciones falaces, que a evidencia empírica. El objetivo en este artículo es ofrecer algunos resultados del *Primer Censo de Jóvenes en Conflicto con la Ley*[10] que permiten problematizar la imagen relativamente homogénea que posee el discurso conservador de los "*adolescentes infractores*".

II. Algunas características de los jóvenes en conflicto con la ley

Un *primer* hecho sorprendente es la ***responsabilidad*** asignada a los jóvenes ***menores de 18 años*** en relación a la ***situación problemática delictiva y de inseguridad*** existente en Uruguay. Esta responsabilización es cuestionable por varias razones.

En primer lugar, el diagnóstico negativo en términos del delito y la inseguridad no es claro e inequívoco. En la actualidad en Uruguay existen debilidades en las fuentes de información del crimen. Si bien la información oficial (policial, judicial y penitenciaria) parece evidenciar que ha tenido lugar un aumento en los delitos en las últimas décadas[11], carecemos de bases informativas fiables complementarias que respalden y confirmen esta presunción. No existen encuestas de autoreporte representativas del país y las encuestas de victimización se han desarrollado en forma esporádica y con problemas de diseño. Adicionalmente, tampoco poseemos medidas adecuadas, continuas y públicas de la inseguridad, en tanto dichas medidas están asociadas a las anteriormente referidas encuestas de victimización. Por ende, resulta difícil poder afirmar que el delito y la inseguridad han aumentado su gravedad respecto al pasado.

En segundo lugar, aún cuando se aceptara que la situación en términos de delitos e inseguridad ha empeorado, el vínculo con la población adolescente en conflicto con la

9 Cohen, S. (1972) *Folk devils and moral panic*, Londres, MacGibbon & Kee.

10 El Censo fue realizado entre febrero y marzo de 2009 en el marco del Proyecto "Trayectoria delictiva en jóvenes menores de edad: cómo y porqué empiezan, se mantienen y desisten del mundo de la criminalidad", Sector Productivo, CSIC, UdelaR.

11 Ver (2008) "Panorama de la violencia, la criminalida y la inseguridd en el Uruguay. Datos, tendencias y perspectivas". Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad. Ministerio del Interior. PNUD.

ley es muy dudoso. De hecho, las bases informativas policiales poseen tales problemas de confiabilidad que resultan inutilizables. Específicamente, es imposible determinar del total de denuncias, qué porcentaje de infracciones es cometido por jóvenes menores de 18 años. A lo sumo, resulta factible comparar la información sobre los procesamientos de mayores de edad y los ingresos al INAU por causal de infracción. Al menos en primera instancia, las cifras generales anuales de los últimos ocho años parecen cuestionar la idea de que los adolescentes en la actualidad sean los principales responsables de la masa de delitos en Uruguay. Si bien es cierto que los procesamientos por causal de infracción de los jóvenes ha aumentado notoriamente en los últimos años (113%), y que dicha tasa de aumento es mayor a la observada en los procesamientos de los adultos (38%), el porcentaje de procesamientos por infracciones cometidas por los adolescentes sigue manteniéndose en niveles ligeramente superiores al 10% del total de delitos/infracciones para el año 2006.

CUADRO Nº 1 - Procesamientos de mayores e ingresos de menores por causal de infracción por año.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Procesamientos de mayores de edad[12]	7.321	7.700	8.803	10.404	11.060	10.368	9.602	10.090
Ingresos de menores por causal de infracción[13]	597	630	583	890	977	900	1.511	1.270

Un *segundo aspecto* que se destaca en el discurso sobre los adolescentes en conflicto con la ley tiene que ver con dos ideas asociadas: su ***alto grado de reincidencia*** retroalimentada por una ***escasa capacidad institucional para retenerlos y castigarlos***. Más precisamente, parece existir una idea fuertemente arraigada de que INTERJ oficia de una suerte de puerta giratoria, donde entran y salen con completa impunidad, lo cual refuerza poderosamente la referida reincidencia delictiva.

En este sentido es que resulta entonces llamativo el hecho de que casi el 40% de los adolescentes encuestados en el Censo es primario para el sistema. Más aún, el cuadro a continuación ilustra que más de la mitad de los adolescentes tiene a lo sumo dos

12 Fuente: Poder Judicial.
13 Fuente: Sistema de Información para la Infancia.

entradas, mientras que menos de la tercera parte de los jóvenes encuestados poseen una trayectoria institucional de cuatro entradas o más. Si se considera el reducido número de la población en cuestión –un total de 272 individuos -, se visualiza que en términos absolutos, de toda la población menor de 18 años, solamente 79 jóvenes tienen un intenso historial institucional (cuatro entradas o más).

Es cierto que la corta trayectoria institucional no implica necesariamente una baja cantidad de infracciones cometidas, ya que muchas de éstas no son detectadas por el sistema de justicia. No obstante, ello no debilita cuestionar la percepción de que existe una alta reincidencia institucional, es decir, una acelerada circulación de los adolescentes entrando y saliendo continuamente del sistema.

CUADRO Nº 2 - Cantidad de entradas al INTERJ por tramos

	Frec.	Porc.
Una	103	37,9
Dos	41	15,1
Tres	52	19,1
Cuatro o más	76	27,9
Total	272	100,0

Un *tercer* punto bastante presente en el debate tiene que ver con la edad de los jóvenes involucrados en las infracciones. Existe la firme creencia de que los ***jóvenes cometen infracciones a edades cada vez más tempranas***. No obstante, según se desprende de los cuadros a continuación, la precocidad en el primer ingreso a INTERJ no parece ser muy frecuente. Solo uno de cada tres adolescentes tuvo o tiene asignada una medida en INTERJ antes de los 15 años, mientras que la mitad ingresa siendo mayor de 15 años. Si se tiene en cuenta que ya a partir de los 13 años los adolescentes pueden ser imputados por causas penales, estos datos estarían dando la pauta de una institucionalización bastante tardía, con un promedio de primer ingreso de 15 años.

CUADRO Nº 3 - Tramos de edad de ingreso

	Frec.	Porc.
Menos de 14	87	32,0
15 años	56	20,6
16 años	59	21,7
17 años	69	25,4
Ns/Nc	1	0,4
Total	272	100

En *cuarto* lugar, otro aspecto relevante de las infracciones juveniles es la ***participación de los adultos***. Suele señalarse que dada la diferencia de severidad de las penas entre el sistema penal adulto y el sistema penal juvenil, los jóvenes son utilizados y manipulados por los adultos. No obstante, los datos parecen ofrecer un panorama bien diferente. Al ser interrogados los jóvenes, menos de un 20% declara haber cometido su primera infracción con la ayuda de algún adulto. Al mismo tiempo, los adultos tampoco parecen tener un rol importante en las infracciones frecuentes de los jóvenes: menos del 30% de los jóvenes declaran ir acompañados por adultos en dicho tipo de infracciones.

CUADRO Nº 4 – Participación de adultos en las infracciones cometidas por menores

Participación de adultos en la primera infracción		
	Frec.	Porc.
Si	29	19
No	122	81
Total	151	100

Participación de adultos en infracción frecuente		
	Frec.	Porc.
Si	37	28
No	94	72
Total	131	100

El ***empleo de la violencia*** parece ser otro de los componentes que aparece a la hora de referirse a los adolescentes en conflicto con la ley. De hecho, existe una suerte de asociación directa entre el comportamiento de éstos jóvenes y la violencia. Este arraigado discurso no resulta confirmado por la evidencia empírica. Si se estudia el carácter violento de la primera infracción, se constata que la mayoría de los adolescentes (58%) no utilizó la violencia en la misma.

CUADRO Nº 5 - Carácter violento de las infracciones cometidas

Carácter violento de primera infracción		
	Frec.	Porc.
Si	112	42
No	153	58
Total	265	100

Carácter violento de Infracción más frecuente		
Si	69	30
No	162	70
Total	231	100
Si	69	30

Si se evalúa la violencia desde una perspectiva dinámica, puede sostenerse que existen todo tipo de trayectorias, lo que se condice con el argumento ya desarrollado de heterogeneidad en las formas de las infracciones cometidas por adolescentes. Sin embargo, no debe negarse que existe una mayor movilidad hacia infracciones violentas desde no violentas (24%) que en sentido inverso (8%).

CUADRO Nº 6 – Apelación a la violencia a lo largo de la trayectoria infraccional

		Infracción frecuente		
		Con violencia	**Sin violencia**	**Total**
Primera infracción	**Con violencia**	46	8	54
	Sin violencia	24	22	46
	Total	70	30	100

En este punto vale detenerse a analizar un caso particular de infracción: los homicidios. Por ser justamente estos los que involucran un mayor uso de violencia, y aquellos que generan un mayor temor social, es importante estudiarlo separadamente.

Observando esto se destaca la baja cantidad de adolescentes que declaran haber cometido al menos un homicidio a lo largo de su vida. Son 25 los jóvenes homicidas, menos de un 10% del total de la población con medidas. Si a esto le sumamos la alta certeza de captura que tiene esta infracción, tanto en términos absolutos como comparada con el resto de las infracciones posibles y el largo de la pena, puede acentuarse la consideración sobre la cantidad adolescentes en esta categoría como baja, ya que deberían estar sobrerrepresentados por la forma de actuar del sistema de justicia.

Pero vale realizar una observación adicional: solamente *un* adolescente declara haber cometido más de un homicidio a lo largo de toda su trayectoria. El discurso sobre la impunidad de los homicidas, que genera una inseguridad basada en la poca valoración de la vida ajena por parte de los jóvenes parece estar bastante alejado de lo que puede constatarse empíricamente. No existen infractores que cometen homicidios recurrentemente, lo cual los convertiría en sujetos de extremo peligro para la sociedad. Por el contrario, los homicidios parecen ser hechos puntuales y aislados en la vida de los adolescentes involucrados en ellos.

CUADRO Nº 7 - Número de homicidios cometidos

Homicidios cometidos por los jóvenes		
Nº de Homicidios	Frec.	Porc.
Ninguno	247	90,8
Uno	24	8,8
Tres	1	0,4
Total	272	100

Un *sexto* tópico muy extendido, e íntimamente vinculado con el anterior, es la ***presencia de armas*** en las infracciones de los jóvenes. Se tiende a asumir que parte del carácter amenazador y peligroso de los adolescentes está asociado al uso irresponsable de armas en la ejecución de las infracciones. No obstante, los datos parecen ofrecer un panorama menos preocupante al menos en lo que refiere al inicio de su trayectoria. Menos de la mitad de los jóvenes declaran utilizar armas cuando cometieron su primera infracción.

CUADRO Nº 8 – Uso de armas en la primera infracción

Uso armas en la primera infracción		
	Frec.	Porc.
Si	108	40
No	160	60
Total	268	100

Al mismo tiempo, existe una fuerte tendencia en la opinión pública a asociar el comportamiento infraccional de los jóvenes al ***consumo de drogas***, y particularmente al consumo de pasta base. De hecho, se asume que este tipo de drogas juega un rol preponderante en su vínculo con la infracción, en dos sentidos. Por un lado, los actos ilícitos aparecen como un medio eficaz para obtener drogas, una vez que existe un hábito de consumo. Por otro lado, el consumo de drogas puede ser entendido como un medio para lograr cometer infracciones, en el entendido de que puede permitir disminuir el miedo y la duda, y facilitar así la comisión de ilícitos.

No obstante, la evidencia empírica parece problematizar parcialmente este vínculo entre drogas y delito. Menos de un 20% de los jóvenes encuestados declara consumir drogas previo a cometer su primera infracción. Si observamos las infracciones frecuentes, si bien aumenta el consumo de drogas, de todas maneras aproximadamente solo 1 de cada 3 jóvenes que comete infracciones en forma frecuente, declara consumir drogas previo a realizarlas.

CUADRO Nº 9 – Consumo de drogas antes de la comisión de infracciones

Consumo de drogas antes de cometer primera infracción		
	Frec.	Porc.
Si	49	18
No	212	78
Total	261	96

Consumo de drogas antes de cometer infracción más frecuente		
	Frec.	Porc.
Si	75	34
No	144	66
Total	219	100

En términos más dinámicos se puede observar en la siguiente tabla cómo el uso persistente de drogas a lo largo de toda la trayectoria infraccional, tanto en la primera infracción como en las más frecuentes, es un hecho poco habitual (15% de los jóvenes)[14]. Al mismo tiempo, más de un 60% de los menores no consumen drogas previo a la comisión de infracciones durante toda su trayectoria delictiva. Por otra parte, solo 1 de cada 5 jóvenes, cuya primer infracción no exhibe consumo de drogas, luego comienza a consumirlas en los infracciones posteriores.

CUADRO Nº 10 – Consumo de drogas a lo largo de la trayectoria infraccional

		Infracción frecuente		
		Con drogas	**Sin drogas**	**Total**
Primera infracción	**Con drogas**	15	4	19
	Sin drogas	19	62	81
	Total	34	66	100

[14] Vale aclarar que en este trabajo se utiliza como proxy de trayectoria delictiva la infracción en la que se siente “más hábil” o la realizada de modo “más frecuente” en los jóvenes reincidentes.

Cuando se analiza con mayor detalle, se observa que la droga que más pánico moral genera - la pasta base -, si bien posee un rol relevante, no es predominante. Tanto en la primera infracción como en las más frecuentes, algo menos de la tercera parte de los jóvenes que admiten consumir drogas previo a las mismas, declara no consumir habitualmente pasta base.

CUADRO Nº 11 - Consumo de pasta base entre aquellos que consumen antes de cometer infracciones

Consumo de pasta base antes de cometer primera infracción		
	Frec.	Porc.
Si	35	71
No	14	29
Total	49	100

Consumo de pasta base antes de cometer infracción más frecuente		
	Frec.	Porc.
Si	53	71
No	22	29
Total	77	100

Nuevamente, a pesar de que el número de jóvenes que consume pasta base aumenta en términos absolutos si comparamos la infracción más frecuente con la primera infracción, en términos relativos la proporción se mantiene a lo largo de toda la trayectoria.

Más allá de esto, puede decirse que la pasta base constituye una droga con relativa alta prevalencia dentro de esta población. En este sentido, casi el 45% de los jóvenes admite haberla consumido en algún momento de su vida.

CUADRO Nº 12 - Prevalencia de consumo de pasta base

Prevalencia de pasta base		
	Frec.	Porc.
Si	118	43,4
No	154	56,6
Total	272	100

III. Conclusiones

La imagen que posee el discurso conservador de los jóvenes en conflicto con la ley es empíricamente cuestionable. No solo parece discutible esa asignación excesiva de responsabilidad en el problema de la inseguridad y el delito en Uruguay. Adicionalmen-

te, la información generada en el *Primer Censo de Jóvenes en Conflicto con la Ley* demuestra que los jóvenes encuestados no cumplen con ese perfil caricaturizado planteado por el discurso conservador. Como hemos mostrado a lo largo de este artículo, los jóvenes no poseen un inicio particularmente precoz en el mundo de las infracciones, no poseen trayectorias infractoras tan extendidas, la presencia de adultos, la violencia, el uso de armas, y el consumo de droga (fundamentalmente, pasta base) son rasgos mucho menos extendidos de lo usualmente asumido.

En Uruguay la evidencia empírica parece jugar un rol secundario en la discusión en torno a políticas públicas y jóvenes en conflicto con la ley. Por un lado, los diagnósticos y propuestas del discurso conservador parecen apoyarse en supuestos empíricos problemáticos sino falsos. Por otro lado, el discurso crítico aún cuando cuestiona duramente éstos diagnósticos y propuestas, tampoco le otorga un rol central a la información. Más bien, a la hora de sostener sus postulados, a menudo queda reducido a un mero cuestionamiento de las premisas e intencionalidades del conservadurismo, a una denuncia del trato y las condiciones degradantes a las que son sometidos los jóvenes en conflicto con la ley, y en algunos casos, a la formulación de recomendaciones generales para paliar o mejorar este tipo de situaciones.

Es cierto que la discusión en torno a cuáles son las instituciones que hemos de desarrollar para enfrentar el problema de los jóvenes en conflicto con la ley no es un problema meramente técnico/científico e involucra dilemas normativos y éticos. No obstante, parece fundamental no minimizar el rol que debe tener la evidencia empírica en este debate. La pretensión de diseñar soluciones de política pública eficaces, eficientes y justas parece imposible sin una adecuada caracterización y explicación del fenómeno. Este tipo de políticas requerirán en forma prioritaria que en los próximos años, i) desarrollemos bases cuantitativas y cualitativas de información institucional y no institucional sobre ésta población, ii) produzcamos investigación y trabajos científicos sobre la problemática de los jóvenes en conflicto con la ley. Solo sobre éstas bases, el planteo de soluciones para estos jóvenes dejará de ser una mera expresión de deseo.

Adolescentes privados de libertad: Condiciones de encierro, problemas estructurales y recomendaciones

Comité de los Derechos del Niño

Introducción

El presente informe realizado por el Comité de los Derechos del Niño del Uruguay es el producto del monitoreo permanente que realiza esta coalición sobre la situación de los adolescentes privados de libertad. El tema de los adolescentes en conflicto con la ley penal, así como su reclusión en establecimientos penitenciarios ha sido preocupación desde su fundación en 1991 y la actividad se desarrolla en el marco de un grupo de trabajo específico que se encarga de la temática. A tales efectos, la información contenida es fruto de la visita a los establecimientos de privación de libertad de adolescentes, intercambio con las autoridades, denuncias recibidas y contacto con los familiares de los adolescentes privados de libertad entre otros.[1]

Condiciones durante el 2009, problemas estructurales

El año 2009 ha estado cargado de fuertes episodios en relación a los derechos de los adolescentes privados de libertad. La renuncia del sacerdote Mateo Méndez, director de INTERJ y de todo su equipo fue uno de los hechos más trascendentes a comienzo del año. La renuncia de Méndez fue seguida de la renuncia del Presidente del INAU Víctor Giorgi. Estas renuncias se enmarcaron en un momento de alta conflictividad interna del INAU, y repercutieron particularmente en los adolescentes y las familias, sin embargo el debate se centro en acusaciones cruzadas a partir de las afirmaciones de Mateo Méndez que indicaban *"…el Interj., tiene mucho de enfermo, tiene mucho de perverso y tiene mucho de corrupción…"*.

En líneas generales la gestión del encierro continuó siendo crítica y errática, caracterizándose por altos niveles de violencia institucional, ausencia de propuestas, discrecionalidad y arbitrariedad en el trato a los adolescentes, ausencia de personal, y aspectos edilicios deficitarios.

Así lo ha indicado el Consejo Nacional Honorario y Consultivo de Niñez y Adolescencia que a instancias de las visitas realizadas por el Grupo de Observadores que

[1] Para más información sobre el Comité, ver el sitio web: http://www.comitedn.org

funciona dentro de su órbita ha corroborado muchas de las situaciones denunciadas desde nuestra coalición.

En igual sentido destacamos como coincidentes también las primeras conclusiones del Relator Especial de Naciones Unidas Contra la Tortura, Manfred Nowak en su visita oficial realizada los primeros meses del año al país.

Algunas situaciones a destacar son:

a) Nuevamente constatamos la ausencia de propuestas socioeducativas que se estén llevando adelante en los centros. En todos los establecimientos se verificó la descoordinación sistemática de las direcciones con los equipos técnicos, así como ausencia de trabajo interdisciplinario. Salvo excepciones, no existen espacios de reflexión y análisis de las prácticas de estas instituciones. Cabe destacar que el acceso a la educación formal es absolutamente deficitario, tanto en términos de universalidad, como de frecuencia y carga horaria. Los adolescentes que están en condiciones de iniciar o proseguir el liceo se ven impedidos de este derecho. En líneas generales no existe un proceso de trabajo sobre la responsabilización por la infracción cometida como lo estipula el art. 79 del Código de la Niñez y la Adolescencia.

b) Si bien se han habilitado nuevas instalaciones este año (el centro Desafío y recientemente el Hogar Sarandí) la situación es preocupante en relación a la infraestructura. A tal punto que el Centro Ser, -con una resolución de Directorio de INAU de cierre progresivo[2]-, en junio de 2009 se encontraba habilitado parcialmente, habiendo aumentado significativamente el número de adolescentes recluidos en ese lugar, ya que mientras en octubre de 2008 albergaba a 6 adolescentes, en junio de 2009 estaban privados de su libertad en dicho Centro, unos 18 jóvenes.

La cuestión de los aspectos edilicios tuvo su mayor punto crítico cuando en el mes de abril, 21 adolescentes, recluidos en el centro Las Piedras, provocaron destrozos durante un motín, por lo que estuvieron detenidos en comisarías.

[2] "el Directorio del INAU en Resolución N ° 1866/008, 9 de julio del 2008, Acta Nº 23) decreto:
"1°) SUSPENDER a partir de las cero (0) horas del 1º de agosto de 2008, el ingreso de adolescentes al Hogar SER ubicado en la Escuela Educacional 'Dr. Roberto Berro', dependiente de la Gerencia del INTERJ.
2°) INSTRUIR a los Directores de División, Programa, Establecimiento y equipos técnicos para que procedan a la evaluación de la población allí radicada a efectos de su gradual traslado a centro adecuados a sus características personales, vinculares y situación jurídica.
3º) DISPONESE que una vez trasladados o egresados en su totalidad los adolescentes alojados en el Hogar SER, se procederá a la clausura definitiva de dicho establecimiento y a la redistribución del personal asignado al mismo
4º) COMUNIQUESE al Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente, Suprema Corte de Justicia, Ministerio de Desarrollo Social y Sindicato Único de Trabajadores del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (SUINAU), cumplido, siga a la Gerencia de INTERJ para la puesta en práctica de las medidas dispuestas en los Numerales precedentes."

c) Si bien se ha corregido la forma de administración de los psicofármacos y asimismo se corrigió el tema de las historias clínicas se debe realizar una serie de puntualizaciones. A pesar de los esfuerzos y los cambios producidos en este tema desde el año 2008 a partir sentencia del Juzgado de Familia de 16º Turno, que hace lugar a la Acción de amparo promovida por el Ministerio Público (formalización de las historias clínicas, contratación de personal de salud, cambio en la administración de psicofármacos) la medicación está fuertemente asociada a la sintomatología (insomnio, ansiedad, etc.) que produce el propio encierro.

d) En relación a los tiempos de permanencia en celda y a las condiciones en que ello se produce, se evidencia que no se han reducido las horas diarias de encierro, no existiendo propuestas alternativas a esta situación, como por ejemplo espacios de convivencia entre los jóvenes, asistencia a talleres y/o actividades educativas, recreativas y deportivas. Esta situación de encierro y ocio compulsivo ofrece las condiciones para producir un alto grado de tensión y enfrentamiento entre funcionarios y adolescentes, lo que repercute negativamente aumentando los niveles de violencia del encierro. Si bien existe un reglamento de Convivencia dictado por las autoridades, el mismo es desconocido tanto por los funcionarios como por los adolescentes y no se aplica. El sistema de convivencia es regulado de manera arbitraria y discrecional. Se constatan altos niveles de discrecionalidad adulta en la toma de decisiones sobre la vida cotidiana de los adolescentes. Ello implica que se encuentran expuestos a la voluntad o *"ánimo"* de los funcionarios. Es preocupante la aplicación de castigos de encierro- aislamiento por periodos de tiempo que superan en muchos casos los 30 días.

e) Hemos recibido testimonios coincidentes, sobre relatos de alguna forma de maltrato verbal y/o físico, de parte de funcionarios policiales en las detenciones, traslados o reintegros de fugas a los centros de reclusión. Así también hemos presentado notas a las autoridades sobre casos de sospecha de maltrato o tortura durante la privación de libertad en los centros. Asimismo hemos indicado la inexistencia de mecanismos que resguardando las garantías del debido proceso, actúen con celeridad para preservar la integridad de los adolescentes victimas o denunciantes, en casos de posible maltrato o tortura.

Finalmente sigue siendo preocupante la tendencia a recurrir a la pena de privación de libertad como la primer medida, por parte del sistema judicial, siendo que la Convención sobre los Derechos del Niño la plantea como una medida excepcional, que debe realizarse por el menor tiempo posible. En tal sentido la utilización de las penas no privativas de libertad no ha logrado reducir la aplicación de las privativas de libertad, invirtiendo el estándar que debe primar para los menores de 18 años. Paradójicamente la excepción, en Uruguay sigue siendo la regla y por ello alertamos sobre la incipiente construcción de cárceles para adolescentes en diferentes partes del interior del país que refuerzan una lógica contraria a los derechos del niño.

En tal sentido reiteramos algunas de las recomendaciones formuladas en nuestros informes, entre estas:

- Establecer un programa socioeducativo integral coherente y articulado orientado a la reducción del encierro, que garantice el respeto de los DD. HH. de los y las adolescentes y reduzca a su mínima expresión la violencia que en si mismo tienen las sanciones privativas de la libertad. Sostener una oferta educativa vinculada al trabajo, por ejemplo: con acreditaciones de UTU, con valor social y posibilidades de inclusión en el mercado laboral, fortaleciendo el contacto con la comunidad y no el aislamiento.
- Elaborar un proyecto escrito de cada Centro, donde se expliciten el marco teórico, los objetivos de la intervención, la metodología y las estrategias. Generando los mecanismos regulares de evaluación del cumplimiento de los objetivos del Centro en consonancia con los mandatos normativos del Código de la Niñez y la Adolescencia: a) Responsabilización por la infracción y b) propuestas que amplíen los vínculos sociales y familiares de los adolescentes (Art. 79).
- Crear un plan de trabajo para que la familia de los y las adolescentes privados de libertad puedan participar fluidamente de los procesos socio-educativos que el Estado, a través del INAU, implemente. Asimismo permitir que la familia y/o adulto referente para el niño privado de libertad tenga más contacto con él, ampliando la frecuencia semanal de las visitas así como también el tiempo en que ésta se desarrolla en el marco de privacidad necesario para el desarrollo del mismo.
- Solicitamos se prohíban los mecanismos discrecionales de selección de los adolescentes por parte de directores y coordinadores de los Centros. Resulta necesario establecer criterios mínimos de transparencia en esta actividad que además estén conectados a una propuesta socioeducativa de los centros e intereses y necesidades de los adolescentes.
- Instamos a generar mecanismos de investigación de los testimonios de malos tratos y tortura que preserven la integridad física de los adolescentes que se animan a testimoniar sobre estas prácticas.
- Reiteramos la necesidad de que exista un sistema de monitoreo externo, facultado para recibir e investigar las quejas formuladas por los adolescentes privados de su libertad y ayudar en la búsqueda de respuesta ante situaciones de vulneración de derechos fundamentales. (Regla N° 77 de las Reglas de Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad).

Finalmente en el escenario de la contienda electoral se volvieron a escuchar voces a favor de la rebaja de la edad de imputabilidad y en igual sentido son preocupantes los planteos de incluir nuevos delitos en el Código de la Niñez y la Adolescencia. En tal sentido preocupa a nuestro Comité que se siga poniendo el acento en este tipo de cuestiones lo que nos aleja en forma preocupante de los estándares que el país se obligó a respetar cuando ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño.

La especificidad penal juvenil, una cuestión constitucional en el Uruguay

*Susana Falca**

En los últimos años, la problemática de la seguridad ciudadana se ha instalado en la agenda del debate público como uno de sus asuntos centrales. Desde los más diversos lugares de la sociedad se clama por un incremento de la punibilidad, que es visualizada como el único instrumento eficaz para dar respuesta a este tema; con especial énfasis en la rebaja de la edad de imputabilidad penal, el incremento de las penas y la disminución de las garantías.

La sociedad parece asolada por una legítima pero por momentos también llamativa preocupación por la temática de la seguridad pública. Analizando los elementos o factores que pueden explicar la centralidad que ha adquirido la cuestión de la seguridad en el debate público, y sin entrar a juzgar hasta qué punto esta sensación refleja o no una realidad fáctica, seguramente los factores determinantes de este fenómeno derivan de los profundos cambios operados en el ámbito de la cultura que se procesaron durante el último tercio del siglo veinte.

En este contexto se han venido formulando desde algunos sectores políticos, académicos, institucionales y sociales, planteos tendientes a la baja de la edad de imputabilidad, como parte de la solución a la problemática de la seguridad pública.

La crisis de la racionalidad práctica, tal como fuera concebida desde los albores de la modernidad, ha desencadenado la emergencia de una pluralidad de discursos y de prácticas morales al interior de cada sociedad.

El relativismo moral imperante y una aparente explosión de heterogeneidad cultural, impactando en sociedades que han venido transitando por un proceso de deterioro en los niveles de inclusión social, han tenido el efecto de exacerbar los niveles de fragmentación social. Estas condiciones han propiciado el crecimiento del sentimiento de desconfianza hacia al otro, al diferente, al que - por pertenecer a otro grupo social- podría ser titular de una normatividad distinta y, por tanto, es objeto de temor y deja de ser un semejante, titular de los mismos derechos fundamentales.

En este marco cultural, pautado por la relativización de los juicios morales que provoca una extrema sensación de inseguridad y de anomia por parte de las personas,

* Abogada, Diploma de especialización, Maestría en Derechos de Infancia y políticas públicas, Universidad de la República, Uruguay. Consultora de UNICEF.

la sociedad busca que en el plano jurídico se formulen las normas que posibiliten y organicen la convivencia social y que vengan a suplir el papel que otrora cumplía la moral en la regulación.

Extensos territorios de lo social, que antes eran regulados exclusivamente por la normatividad moral, ahora son invadidos por el derecho, fenómeno conocido como el inflacionismo jurídico, una de cuyas más notorias manifestaciones es el incremento de las conductas punibles.

La discusión que se ha venido planteando, en torno a la edad a partir de la cual se le imputa a una persona la responsabilidad de tipo penal, no viene siendo formulada desde una adecuada conceptualización respecto a lo que dispone el ordenamiento jurídico vigente en la República, en relación a este tema.

En efecto, debe precisarse que en el país, se encuentran vigentes dos sistemas penales diferentes, uno cuyo ámbito de aplicación subjetiva está referido a las personas entre los 13 y 18 años de edad incompletos y otro aplicable a las personas desde los 18 años de edad en adelante. Esta duplicidad de sistemas penales, que ha sido establecida por el legislador, se corresponde con lo que al respecto está estatuido en la Constitución de la República, que en su artículo 43 dispone que "La ley procurará que la delincuencia infantil esté sometida a un régimen especial (...)"

Sistema de atribución de responsabilidad penal juvenil

En atención a lo preceptuado por la Constitución de la República y a los compromisos asumidos por el país con la comunidad internacional, respecto de la materia, especialmente por haber suscrito la Convención sobre los Derechos del Niño, el parlamento nacional, sancionó en el mes de setiembre del año 2004 el Código de la Niñez y Adolescencia, en cumplimiento de las disposiciones integradas al referido instrumento internacional de protección de sus derechos humanos, que ingresaron al ordenamiento jurídico nacional, por imperio del artículo 72 de la Constitución de la República.

En los capítulos nueve y diez del mencionado Código, se establece el proceso especial de atribución penal aplicable a los adolescentes que son acusados de cometer alguna de las infracciones a la ley, estatuida en el Código Penal vigente o en las demás leyes penales especiales. Es decir las mismas conductas por las que son sancionadas los adultos.

Sin embargo, este proceso tiene una naturaleza específica mandatada constitucionalmente, cuyo contenido se lo otorgó la Convención sobre los Derechos del Niño, que en su artículo 40 establece que el principio que ha de inspirar la estructuración de este sistema, es la finalidad educativa que se persigue con él, es decir, que el adolescente aprehenda el debido comportamiento legal que se ha dado la sociedad.

De ello y de las características de las personas a las que se aplica este proceso, se derivan las particularidades de orden estructural que presenta el sistema, como por ejemplo, un proceso de duración acotada en el tiempo – sesenta días- debido a la diferente relación con la temporalidad que tienen los adolescentes; el mismo lapso determinado para un adulto, tiene un significado distinto que para un adolescente en atención a los años de vida vividos. Esta misma ponderación sobre el tiempo, determinó el establecimiento de la pena máxima de cinco años para la privación de libertad. Debiendo ser, este tipo de sanción, la excepción, que ha de utilizarse como ultima ratio, en los casos de infracciones gravísimas a la ley.

Por todo ello, no puede concluirse que en el país los adolescentes son impunes ante la comisión de un hecho ilícito, por el contrario, cuando se entiende que un adolescente pudo haber cometido una infracción a la ley penal, el mismo es sometido a un proceso penal de naturaleza específica, y de comprobarse su efectiva participación en la comisión de un ilícito penal, el mismo será objeto de una sanción punitiva, entre ellas la privación de libertad que podrá prolongarse por un período de hasta cinco años.

La especificidad penal juvenil, una cuestión constitucional en el Uruguay

Las actuales propuestas de reforma normativa jurídica nacional a los efectos de someter a los adolescentes al proceso penal de adultos, parecen no haber atendido adecuadamente a que las normas por las que se ha establecido en el ordenamiento jurídico de la República, que las personas menores de 18 años de edad, no podrán ser sometidas a un régimen penal de adultos, son de rango supra-legal. Por lo que cualquier reforma legal tendiente a disponer la aplicación del sistema penal de adultos a las personas menores de edad, estaría reñida con la Constitución de la República.

En efecto, con la sanción de la Constitución de la República de 1934, que estableció en su artículo 42- actual artículo 43- el mandato al legislador de establecer un régimen especial para regular la responsabilidad penal de las personas menores de edad. En consonancia con ello, el Código Penal sancionado en el mismo año, dispuso en su artículo 34 que de su ámbito de aplicación subjetiva quedan excluidas las personas menores de 18 años de edad. Quedando éstas bajo el ámbito de aplicación de lo dispuesto por el Código del Niño, sancionado en el mismo año 1934. Paradójicamente, de esta manera, éstos quedaron excluidos de la aplicación de las garantías constitucionales vigentes, en tanto eran sometidos a intervenciones de carácter punitivo que se les aplicaba con motivo de una infracción a la ley penal sin seguir un debido proceso legal a los efectos de determinar la eventual responsabilidad del menor de edad en el ilícito. Situación que vino a corregirse con la sanción del Código de la Niñez y de la Adolescencia en cuanto restituyó la aplicación de las garantías constitucionales a las personas menores de edad, en tanto habitantes de la República. Ello en el ámbito de

la responsabilidad penal, se expresó en el establecimiento de un debido proceso legal acorde con los principios y derechos constitucionales.

Del mero análisis exegético gramatical del artículo 43 de la Constitución, surge que el constituyente dispuso la exclusión de las personas menores de 18 años de edad, de la aplicación del sistema penal general del Código Penal y del Código del Proceso Penal. Mandatando al legislador, en atención a lo preceptuado por el artículo 18 de la misma, que éste estableciera un proceso especial.

Si bien el constituyente no efectuó ninguna referencia explícita acerca de cual debe ser el contenido de esta especificidad, el mismo esta dado por normas de fuerza y valor constitucional en el país. En tanto, ese contenido en sus rasgos más generales, se desprenden de todos los derechos, libertades y garantías explícitamente enumerados en la sección segunda de la misma Constitución y de aquellos a los que la norma suprema de la república se refiere implícitamente en el artículo 72 de la actual Constitución (artículo 63 de la Constitución de 1934) , es decir, aquellos derechos, libertades y garantías, que se derivan de la forma republicana de gobierno y de la dignidad de la persona humana. Y que se derivan de la propia organización institucional del país establecida en el artículo 82 de la Constitución que dispone que la Nación adopta la forma democrática republicana de gobierno. Estas disposiciones constitucionales debieran haber obstado a que las personas menores de edad fueran privadas de sus derechos, libertades y garantías durante la vigencia del Código del Niño de 1934.

El contenido más concreto de la especificidad del sistema penal juvenil, se desarrolló a través de la discusión de la situación de la infancia en las décadas de los años setenta y ochenta, que desembocara en la aprobación por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1989 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Proceso que se ha enriquecido con el desarrollo de la doctrina de la protección integral, que no es otra cosa que la integración de todos los instrumentos internacionales de derechos humanos, presentes y futuros, aplicables a las personas menores de edad por su condición de sujetos de derechos. En la referida Convención se han establecido las principales características que debe contener un sistema de justicia penal juvenil y a la que los Estados parte se han obligado a instrumentalizar: el establecimiento de una edad mínima por debajo de la cual no se podrá realizar ningún reproche penal, la estructuración de un procedimiento especial para la atribución de responsabilidad y la utilización excepcional de la privación de libertad. Estos principios sobre los que se estructura la sistemática normativa de la propia Convención tienen valor y fuerza constitucional en el país.

El contenido con lo que hay que dotar de significado al artículo 43 de la Constitución de la República, se deriva de la interpretación teleológica del texto constitucional, entendiendo que este es el método de mayor rendimiento hermenéutico, cuando se trata de interpretar las normas que consagran los grandes lineamientos jurídicos políticos sobre los que se organizará la sociedad.

La teleología de la Constitución es regular la vida de la comunidad en base a una racionalidad fundada en el respeto a la libertad y dignidad de las personas. Por ello, la especificidad establecida en el artículo 43 no puede ser otro que aquel que proteja la libertad y la dignidad de las personas menores de 18 años de edad. Que contemple su condición de persona en desarrollo, tanto en lo que refiere a la oportunidad para la formulación del reproche como en la mesura de la respuesta sancionatoria. Por vía de la cláusula abierta del artículo 72, se integran las disposiciones que consagran a este respecto libertades y garantías que se encuentran en distintos instrumentos jurídicos internacionales de protección de derechos humanos, particularmente la Convención sobre los Derechos del Niño. Estos son los contenidos de la fórmula genérica del artículo 43.

Debe precisarse, por su importancia, a la hora de abordar un adecuado entendimiento de la expresión utilizada por el constituyente "delincuencia infantil", que la misma está referida a las personas menores de 18 años de edad. En tanto en el momento histórico que el constituyente estableciera la referida disposición, era la denominación usual con la que se referían a ellas. Lo cual esta en concordancia con lo dispuesto en el Código Penal sancionado en el mismo año, por el cual se excluyó del régimen por él establecido a aquellas.

La Convención define al niño como toda persona entre 0 y 18 años de edad. Disposición a la que el Estado uruguayo no hizo ninguna reserva, en consonancia con su tradición jurídica. Debe, además de tenerse en cuenta que como mecanismo de tuición de derechos fundamentales inherentes a la personalidad humana, varias de las disposiciones de la citada Convención, entre las que se encuentra el mencionado artículo primero- que estableciera su ámbito de aplicación subjetiva- han venido a integrarse a la Constitución.

El eje de la discusión – tal como se ha venido desarrollando en los últimos años- ha girado sobre dos preposiciones erróneas, una derivada de la aparente confusión que existe en diferentes ámbitos políticos, académicos, institucionales y sociales, en torno a la supuesta impunidad de los menores de edad y otra originada en un equivocado entendimiento jurídico que ha llevado a pensar que a través de una reforma legal es posible en el país someter a las personas menores de edad al régimen penal de adultos. Sin atender a que cualquier disposición legal que se sancione en este sentido, estaría reñida con la Constitución.

La Constitución de la República ha establecido en su artículo 43 que las personas menores de edad han de ser excluidas del régimen penal de adultos. En Uruguay ya existe un proceso de atribución de responsabilidad penal a los adolescentes entre trece y dieciocho años de edad. Partiendo de estos presupuestos debe desarrollarse el debate que respecto a este tema se pretenda instalar en la agenda pública.



© Artigas Pessio

Democracia en los medios y representación social de la infancia

*Alejandro Albarracín**

Entre la ciega defensa de los medios de comunicación para los cuales trabajan ensayada por algunos profesionales del periodismo y el dedo acusatorio apuntando a éstos izado como una bandera desde una parte de la política y la sociedad, se impone la reconceptualización del lugar de los medios en la sociedad globalizada y la reflexión acerca del rol que los mismos cumplen y deben cumplir a favor de los Derechos Humanos, la democracia, el desarrollo social y cultural de las naciones. La estigmatización de los adolescentes en conflicto con la ley que realizan algunos canales de televisión, periódicos, emisoras de radio, sitios de Internet, se puede visualizar desde esta perspectiva, como un acontecimiento particular en el que se expresa el actual estado de cosas del sistema de medios, que lejos de estar en paz, se encuentra en pleno proceso de redefinición al que lo conmina la revolución digital, un momento de oportunidades abiertas para que todos los actores involucrados se sientan responsables y tomen cartas en el asunto.

* Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia Voz y Vos.

Todas las voces

En el discurso inaugural del Foro Mundial para el Desarrollo de Medios, realizado en octubre de 2005 en Jordania, el Subsecretario General de Comunicaciones e Información Pública de las Naciones Unidas, Shashi Tharoor, afirmaba que "nos guste o no, es indudable que una nueva sociedad global está evolucionando y que las Tecnologías de la Comunicación y la información son el sistema nervioso de esta sociedad". Y alertaba que "la revolución de la información, a diferencia de la Revolución Francesa, es una revolución con mucho de libertad, algo de fraternidad y nada de igualdad"[2]. En aquel momento llamaba la atención la brecha informativa entre los conectados y los no conectados, que involucra varias dimensiones: la brecha tecnológica que hace que el 70% de los usuarios de Internet vivan en los 24 países más ricos; una brecha de género, que continúa discriminando a las mujeres y a las niñas; y una brecha de gobernabilidad, donde los países en desarrollo ejercen poco control sobre estos medios de comunicación globales.

Al monopolio en el desarrollo de infraestructura de comunicación de los países más poderosos se agrega la brecha en la generación de contenidos que hace que las representaciones sociales globales, entre ellas la de los niños, las niñas y los adolescentes, respondan a la visión de estos medios que por su parte "reflejan los intereses de sus productores"[3], generalmente desde la perspectiva del mundo occidental desarrollado. El debate en cuanto a la calidad de la cultura y de los medios de comunicación que se dio en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC) –sustituta del Acuerdo General de Comercio y Tarifas (GATT) – en setiembre de 2003 en Cancún, México, es una muestra de la trascendencia de lo que se está dilucidando. En esa oportunidad los representantes estadounidenses propusieron que el cine, la radio, la televisión, el video y las producciones musicales fueran sometidas a iguales reglas de comercio que cualquier otro servicio, dando por descartada la idea que estas áreas fueran consideradas de interés público y preservadas como de excepción cultural, ya que en ellas se expresan las diversas nacionalidades y culturas que pueblan el planeta Tierra.

La libertad de expresión de naciones e individuos se encuentra interpelada ante las limitadas posibilidades de acceso a los medios de comunicación y a la producción de contenidos culturales que los represente en la sociedad global. Shashi Taroor, en la ponencia ya citada, afirma que "la única forma de cumplir con este desafío es preservando la libertad cultural en todas las sociedades y garantizando que las voces individuales se expresen, y que todas las ideas y formas de comunicación puedan desarrollarse y encontrar su propio espacio"[4].

2 Perspectivas sobre los avances de gobernabilidad y desarrollo del Foro Global para el Desarrollo de Medios. Media matters. Noviembre de 2008. Pg.33.
3 Ibidem.
4 Ibidem. Pg.37.

Nuevo mapa de medios

Las cuestiones relacionadas a las Políticas Públicas de Comunicación en América Latina tienen una trayectoria que oscila entre la ausencia de regulación de los medios, asociada a una visión liberal, y la utilización de los mismos con fines proselitistas por parte de los gobiernos, relacionada a una concepción estatista. La supresión de la libertad de expresión y de prensa impuesta por los regímenes dictatoriales en las décadas del 70 y 80 nos legaron la equivocada idea de que cualquier iniciativa de regular su actividad es censura, si bien este enfoque está cediendo con la consolidación de las democracias y la necesidad impuesta por la revolución tecnológica de discusión de los marcos de regulación del área.

Hoy, varios países de la región – Uruguay, Brasil, Argentina, Ecuador – debaten acerca de modificaciones en la legislación de medios de comunicación con la perspectiva de la democratización, del desarrollo de las libertades y de la promoción de los derechos humanos. En nuestro país en particular, el statu quo estructurado durante el siglo XX, caracterizado por la existencia de "tres grupos económicos que controlan los resortes centrales del sistema nacional de medios"[5], está siendo removido por la multiplicación de medios a que habilitó la revolución binaria y el surgimiento de nuevos marcos institucionales y normativos, en los que se avizora un panorama futuro alentador.

Algunas iniciativas gubernamentales y de la sociedad civil en relación a las políticas de comunicación van en este sentido: la promulgación en noviembre de 2007 de la Ley de Radiodifusión Comunitaria, y a partir de la misma, la adjudicación hasta el momento de 36 estaciones de radios comunitarias; la aprobación parlamentaria de las modificaciones a la Ley de Prensa en noviembre de 2008, que elimina los delitos de prensa; las resoluciones del Poder Ejecutivo a partir de lineamientos de la URSEC acerca de la adopción de la norma europea (DVB) de televisión digital (agosto 2007); la reserva de los canales 21 a 29 de televisión digital para tres medios comunitarios, dos públicos y cuatro privados; la asignación a la Televisión Nacional del Uruguay de un canal de televisión digital, y la autorización de un canal analógico al Ministerio de Educación y Cultura (octubre 2008).

En cuanto a la regulación en comunicación que se dirige hacia los contenidos, a partir del Foro de Contenidos Culturales y Medios de Comunicación, organizado por la Dirección de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura en abril de 2009, ya se encuentra en el Parlamento nacional una iniciativa que de concretarse también alcanzará a los asuntos relacionados con el universo de niñez y adolescencia, como uno de los sectores que no ha visto reflejada su perspectiva en los medios. Según el director de

[5] "Mapa del Poder Económico en los Medios Masivos de Comunicación en el Uruguay". Ec. Luis Stolovich, Setiembre 2003.

Cultura, Hugo Achugar, el principal objetivo del proyecto de ley es “defender la producción artística y cultural nacional, garantizar la diversidad cultural en los medios y defender la necesidad de la población de verse reflejada en éstos”.[6]

En la legislación vigente en nuestro país ya existe normativa relacionada a la comunicación y la infancia, sobre la cual no siempre la sociedad y los organismos de defensa y promoción de los derechos de los niños y adolescentes han colocado el foco para hacer valer sus derechos. En primera instancia cabe nombrar al art. 29 de la Constitución de la República que consagra la libertad de expresión de todos los ciudadanos, que sin hacer referencia específica a los niños, los incluye.

En el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley 17.832) se regula acerca de la privacidad de niños, niñas y adolescentes y el uso de su imagen (art. 11); la reserva de la identidad de los menores de edad (artículo 96); la emisión pública de mensajes e imágenes que puedan vulnerar sus derechos o incitar a su vulneración (art.181); la calidad de los valores a promover en los programas de radio y televisión en horario con audiencia de niños (art.182); los contenidos de la publicidad relacionada a niños (art. 183); la prohibición de la participación de niños y adolescentes en publicidades de alcohol y cigarrillos.

Normativas referidas al Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU) regulan la participación de niños y adolescentes en espectáculos y exhibiciones públicas (Ley 15.977 art. 7 literal N, y Resolución 2526/04); el Decreto del Poder Ejecutivo 445/988 establece el horario de protección para los menores de edad en la televisión; la Ley de Procedimiento Policial Nº 18.315, de julio de 2008, exige autorización judicial a la policía a la hora de solicitar información al público a través de los medios sobre niños y adolescentes extraviados, fugados o requeridos (art. 71).

Al rojo vivo

La estigmatización que realizan las sociedades de algunos de sus integrantes, de grupos y organizaciones, específicamente de aquellos que no se ajustan a los modelos socialmente aceptables en un momento histórico dado, es un fenómeno que trasciende a los medios de comunicación de masas y que a la vez se expresa con especial virulencia en los mismos. Los enfermos mentales, los leprosos y tuberculosos, los portadores de HiV-SIDA, los niños nacidos con malformaciones, las mujeres, los homosexuales, los pertenecientes a otras etnias, culturas y religiones (los inmigrantes, los afrodescendientes, etc.), han sido en diferentes épocas y contextos “marcados con hierro candente en señal de infamia”[7]. Los mecanismos del acoso los somete a insinuaciones malévolas,

[6] Niñez y Adolescencia en la Prensa Escrita Uruguaya. Monitoreo de Medios. Informe de resultados 2008. Voz y Vos. Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia. El Abrojo. Red ANDI América Latina.

[7] Del latín, stigma.

sin permitirle defenderse o expresarse; los aísla de sus compañeros e iguales; distorsiona o tergiversa sus actividades y les atribuye motivaciones espurias o vergonzantes; exageran y difunden, fuera de contexto, todos sus fallos, tanto reales como aparentes, y ocultan sus logros y éxitos; establece agravios comparativos mediante diferencias de trato; compromete su salud física y mental, manteniéndolos bajo constante presión, creándoles tensiones y frustraciones.

Particularmente, la estigmatización de los adolescentes pobres como agentes delictivos, es un fenómeno que ha generado escasa reflexión en los medios de comunicación, aspecto que se repite en la perspectiva de los 130 periódicos monitoreados por las agencias integrantes de la Red ANDI[8], en 12 países latinoamericanos. De acuerdo al Informe Derechos, Infancia y Agenda Pública, Un Análisis Comparativo de la Cobertura Periodística Latinoamericana: 2005-2007, publicado por esta organización, "es difícil encontrarse, entre las grandes cuestiones sociales, una sola en la que los avances cualitativos del periodismo latinoamericano resulten tan insignificantes como los que se registran en cuanto al fenómeno de la violencia ejercida contra los niños, niñas y adolescentes"[9].

El tema de la violencia ha sido uno de los que ha contado con una presencia más expresiva en la cobertura de prensa sobre la infancia y la adolescencia en la región. Durante los tres años analizados en el informe citado – del 2005 al 2007– las noticias sobre esta problemática constituyeron el segundo grupo abordado con más frecuencia por la prensa (del 13% al 14% del total de los textos), superado únicamente por el de la Educación. Teniendo en cuenta los siete grandes temas que guiaron el *Estudio mundial sobre la violencia contra los niños, niñas y adolescentes* de las Naciones Unidas[10], es posible observar que el panorama no ha cambiado prácticamente nada a lo largo de esos tres años. En general, los textos informativos se centraron en los abusos y la explotación sexual, así como en la violencia callejera. En el 2005, en el 70% de la totalidad de los textos sobre Violencia contra la infancia se abordó por lo menos uno de esos dos delitos. En el 2006, ese índice correspondió al 68% y, en el 2007, al 73%.

Por su parte, en el 2005 hubo temas que fueron merecedores tan solo de discusiones superficiales, como la violencia practicada contra los niños y niñas con HIV/ Sida. Temas como este siguieron ajenos a los informativos y constituyeron menos del 1% de la cobertura.

[8] Red ANDI Latinoamérica. Agencia de Noticias por los Derechos de la Infancia.

[9] Informe Derechos, Infancia y Agenda Pública, Un Análisis Comparativo de la Cobertura Periodística Latinoamericana: 2005-2007. ANDI. Agencia de Noticias por los Derechos de la Infancia. Brasilia. 2009. Pg.56.

[10] Pinheiro, Paulo Ségio. Estudio Mundial sobre la Violencia contra los Niños, Niñas y Adolescentes. 2006.

Las redacciones de los periódicos tienden a valorar la violencia y a disociarla de los ambientes donde tiene lugar, así como de sus posibles causas y efectos sociales. Una serie de indicadores de calidad utilizados en la metodología usada por las agencias de la Red ANDI de la que es parte Voz y Vos como el nodo uruguayo[11], permite una valoración más certera de la misma. Las referencias a políticas públicas en las noticias publicadas, por ejemplo, permanecieron estables del 2005 al 2007 prácticamente en todos los países, con un promedio del 3% en los tres años citados. Este índice es bajo y menor que las cifras registradas en la cobertura general sobre la infancia (del 5% al 8%). La prensa brasileña y la uruguaya se encuentran entre las que le dedicaron un espacio mayor a ese enfoque, si bien en la de nuestro país la mención a políticas públicas se redujo a menos de la mitad en la cobertura de 2008 respecto a la de 2007. La cita a legislación específica para el área de la infancia en los textos que abordan este universo de asuntos, también sufrió una pérdida de atención, ya que disminuyó de 2,35% en el 2005 al 1,64% en el 2007, en la prensa del continente. En los periódicos uruguayos, si bien la cita a legislación en general disminuyó de forma significativa de 20% a 5%, en lo referente a la normativa específica sobre niñez y adolescencia, el promedio fue superior a la media de la región (casi 3%). La mención a índices sociales y estadísticos que enmarquen la información también sufrió una pérdida en los medios de la región del 4,44% en el 2005, al 3,42% en el 2007.

¿Los adolescentes hablan?

Llama la atención la gran cantidad de términos peyorativos que aparecen en los textos que abordan asuntos de la niñez en la prensa latinoamericana. Durante el periodo estudiado, al menos en una de cada tres noticias sobre la infancia y la violencia se usó alguna expresión de ese tipo, lo que pone de manifiesto la falta de cuidado de los profesionales del periodismo y los medios a la hora de referirse a niños, niñas y adolescentes víctimas o autores de violencia. Lamentablemente, los periódicos de México y de nuestro país se destacan por el uso de estas expresiones en las notas publicadas, acercándose al 50% en el primer caso y a 40% en el de nuestra prensa; mientras que los índices de Argentina, Bolivia, Brasil y Venezuela fueron inferiores al 20%[12].

El término *menor* y sus derivaciones, como *menor infractor* - los dos más usados en la cobertura de la prensa nacional - son rechazados en el vocabulario de los promotores de los derechos de la infancia pues remite a la doctrina de situación irregular o de derecho penal que considera a los niños como objetos y no sujetos de derechos. La

[11] Voz y Vos. Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia. El Abrojo.

[12] Informe Derechos, Infancia y Agenda Pública, Un Análisis Comparativo de la Cobertura Periodística Latinoamericana: 2005-2007. ANDI. Agencia de Noticias por los Derechos de la Infancia. Brasilia. 2009. Pg.56.

palabra *menor*, en particular, es resultado de una construcción que pone de un lado a niños y adolescentes protagonistas o víctimas de algún conflicto, y deja del otro lado a los que sí se ajustan a un modelo de orden social adulto, a los que se llama *niños, chicos* o *gurises*. El adjetivo menor se convierte en sustantivo revestido de un sentido peyorativo para definir a los niños y adolescentes a partir de un comportamiento, reforzando prejuicios, estigmas y desigualdades sociales

La cantidad y calidad de las citas a fuentes de información también expresa claramente la perspectiva desde la cual los medios escritos abordan las temáticas de violencia e infancia. Específicamente en estos textos es en los que menos se citan fuentes de información: en nuestro país, solo 4 de cada 10 notas lo hacen[13]. La gran mayoría de las consultas que realizan los periodistas se hace a los agentes del Estado y específicamente a miembros integrantes de las instituciones de seguridad, lo que señala que los casos de violencia contra los niños y niñas se siguen debatiendo bajo una perspectiva que se limita a la de la trasgresión o la criminalidad. En el 2005, en los periódicos latinoamericanos, se habló con la policía en el 28,8% de las noticias sobre la Violencia, ante el 34,1% en el 2006 y el 32,5% en el 2007. México fue el único país en el que este índice fue significativamente más bajo: el 5% en el 2007. De acuerdo al Informe de la Red ANDI una parte de esta cobertura se elabora mediante las denominadas "crónicas policiales", que se valen, más que nada, de las denuncias a la hora de producir dichos textos: "esta práctica lleva a que se vacíe el discurso sobre los derechos humanos, además de presentar a la violencia como un hecho aislado y desconectado de las causas que lo producen"[14].

La limitadísima consulta como fuentes de información de los niños y adolescentes en la prensa de todo el continente refleja el grado de participación limitada de la infancia en la vida de las sociedades, que mantiene en jaque el pleno usufructo de sus derechos. Éstos fueron llamados a expresar su punto de vista en 5 de cada 100 textos publicados en los periódicos latinoamericanos monitoreados[15], y en 4 de cada 100 en los uruguayos [16].

[13] Niñez y Adolescencia en la Prensa Escrita Uruguaya. Monitoreo de Medios. Informe de resultados 2007. Voz y Vos. Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia. El Abrojo. Red ANDI América Latina. Pg.69.

[14] Informe Derechos, Infancia y Agenda Pública, Un Análisis Comparativo de la Cobertura Periodística Latinoamericana: 2005-2007. ANDI. Agencia de Noticias por los Derechos de la Infancia. Brasilia. 2009. Pág.57

[15] Ibidem

[16] Niñez y Adolescencia en la Prensa Escrita Uruguaya. Monitoreo de Medios. Informe de resultados 2008. Voz y Vos. Agencia de Comunicación por la Infancia y la Adolescencia. El Abrojo. Red ANDI América Latina.

Una mirada crítica a las políticas de Estado sobre diversidad sexual

Colectivo Ovejas Negras

Si bien en este período ha habido sustanciales avances legislativos en torno al respeto a la diversidad sexual y la igualdad de las personas LGBT (lesbianas, gays, bisexuales y trans), no se puede decir lo mismo en cuanto a las políticas de gobierno y de Estado.

En 2007, Uruguay aprobó una Ley de Unión Concubinaria que reconoce los derechos de las parejas sin importar el sexo o la orientación sexual de los integrantes. Luego vino en setiembre de 2009, la aprobación de la Modificación de Código de la Niñez y la Adolescencia en lo referente a la adopción, una ley que, entre otras cosas, protege e iguala los derechos de los hijos e hijas de familias LGBT al permitir la adopción conjunta por parte de parejas en unión concubinaria. Finalmente, en la primera semana de octubre de este año el Senado aprobó, con las modificaciones que introdujo la Cámara de Representantes, la Ley de Derecho a la Identidad de Género, que regula el cambio de nombre y sexo registral para las personas travestis y transexuales. Lamentablemente, se eliminó del proyecto original el derecho de los menores a solicitar el cambio de nombre con carácter provisorio y se introdujo un confuso artículo final que indica que la ley "no modifica el régimen matrimonial vigente regulado por el Código Civil y sus leyes complementarias" y que algunos jurisprudentes ya invocan como prohibición del matrimonio para las personas transexuales, en franca oposición al numeral 3 del Art. 5 que indica que "El cambio registral del sexo permitirá a la persona ejercer todos los derechos inherentes a su nueva condición".

A contrapelo de los anteriores avances, preocupa la prescripción del Artículo 6 del Proyecto de Ley de Técnicas de Reproducción Humana Asistida de que "Los procedimientos de reproducción sólo podrán ser solicitados por parejas heterosexuales estables", una disposición claramente discriminatoria hacia las parejas lésbicas.

En contraste con los avances legislativos, es muy poco lo que se ha hecho desde el Poder Ejecutivo. Una de las medidas es el decreto presidencial del 11 de mayo de 2009 que considera pertinente "eliminar los elementos discriminatorios en función de la elección sexual de los postulantes a ingreso en las Escuelas de Formación de Oficiales del Ejército Nacional, Armada Nacional y Fuerza Aérea Uruguaya" y consecuentemente establece que la "elección sexual" de los postulantes no será considerada causal de no aptitud y deroga la normativa anterior.

Asimismo, el pasado mes de mayo el Programa de Salud de la Mujer y Género del Ministerio de Salud Pública inició, a instancias de la participación de su directora la Dra. Cristina Grela, en la Mesa de Trabajo sobre Diversidad Sexual de la Intendencia de Montevideo, el proceso de elaboración participativa del Capítulo Diversidad Sexual de las Guías en Salud Sexual y Reproductiva del MSP.

Por otro lado, en el Informe Uruguay para su Examen Periódico Universal de Derechos Humanos en Ginebra, el Estado uruguayo se comprometió a elaborar e implementar un Plan Nacional de Lucha contra toda forma de Discriminación. Al mismo tiempo, un Informe de Gasto Público en Derechos Humanos, adjunto al Informe Uruguay y elaborado por CINVE a pedido del MEC, afirmaba que el gasto público en la protección del derecho a la libre orientación sexual y expresión de género era "indetectable".

El nombramiento de la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación en marzo de 2007, auguraba el advenimiento de políticas y campañas contra la discriminación hacia las personas LGBT, entre otros colectivos discriminados. Sin embargo a lo largo del período, este ámbito presidido por la Dirección de Derechos Humanos del MEC, ha demostrado tener una casi nula visibilidad pública, no ha propuesto ni impulsado ningún tipo de política pública de respeto a la diversidad sexual, ni campañas públicas contra la discriminación. Específicamente frente a repetidos casos de declaraciones discriminatorias, tanto de actores del sistema político como de autoridades de la Iglesia Católica, y aún frente a la flagrante censura de los canales privados 4 y 10 a la campaña televisiva *Un beso es un beso* contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género realizada por el Colectivo Ovejas Negras, ni la Comisión Honoraria ni la Dirección de Derechos Humanos contribuyeron a la judicialización de los casos, a pesar del apoyo de organizaciones especializadas en Derecho como IELSUR.

En cuanto a la educación sexual, las autoridades de la ANEP resolvieron, luego de realizar talleres de formación para docentes y maestros durante 2007, comenzar a impartir desde 2008 educación sexual en todos los niveles de la enseñanza pública. Esto aún no se ha implementado completamente y si bien las organizaciones LGBT han exigido y propuesto la inclusión de la perspectiva de respeto a la diversidad sexual, los documentos dirigidos a los docentes y difundidos por la Comisión de Educación Sexual, no reflejan la incorporación de esta visión.

Por el momento, más allá del apoyo reiterado desde 2005 a las manifestaciones e iniciativas del movimiento LGBT, como la Marcha por la Diversidad Sexual o el Seminario Académico sobre Diversidad Sexual, podemos decir que no existen aún en Uruguay políticas públicas específicas dirigidas a promover el respeto a la diversidad sexual y garantizar el derecho a la libre orientación sexual e identidad de género, ni una institucionalidad estatal sólida que las promueva y monitoree.



Un beso es un beso

Colectivo Ovejas Negras

En marzo y abril de 2009 el Colectivo Ovejas Negras realizó la campaña de bien público *Un beso es un beso*, con el fin de difundir las leyes 17.677 y 17.817 contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género. Dicha campaña constó de un comercial televisivo, tres avisos radiales (donde se alude positivamente a una pareja gay, a una pareja de lesbianas y a una persona travesti) y carteles con besos de tres parejas LGTB que recorrieron Montevideo durante 30 días en 70 autobuses de CUTCSA. La campaña se encuentra reproducida íntegramente en la página en internet del colectivo, www.ovejasnegras.org.

Un beso es un beso fue trasmitida en radio por seis emisoras montevideanas y más de 60 radios del interior del país, y en televisión por Canal 5, Canal 12 y TV Ciudad. La misma generó una cobertura sin precedentes de los medios de comunicación nacionales e internacionales, especialmente porque dos canales de televisión (4 y 10) se negaron a pasar el comercial – aunque el Colectivo Ovejas Negras pretendía comprar el espacio a precios de mercado –, aduciendo que el mismo “no entraba dentro de la estética del canal” y le faltaba “creatividad”, según una directora de Canal 10. En el

comercial se veían besos de tres parejas – uno entre hombres, otro entre mujeres y el tercero entre una mujer transexual y un hombre – de día, al aire libre, en lugares típicamente uruguayos como lo son un estadio de fútbol, el Parque Rodó y la rambla de Montevideo. El objetivo era mostrar a personas de la diversidad sexual expresando su afecto en libertad, sin temor, sabiendo que están amparadas por la ley.

Además de la cobertura de cadenas internacionales como AFP, AP, BBC, EFE y Reuters, y de diversos medios latinoamericanos, la censura logró que por primera vez la prensa uruguaya debatiera en profundidad sobre la discriminación que padecen las personas gays, lesbianas, travestis y transexuales en Uruguay. Las principales publicaciones escritas y numerosos programas radiales y televisivos difundieron el tema, y dos de ellos, "Esta boca es mía" (Canal 12) y "Prohibido pensar" (Canal 5), dedicaron la totalidad de su emisión a tratar la discriminación por orientación sexual y la censura de la campaña *Un beso es un beso*, respectivamente.

La censura generó el 27 de marzo un comunicado mundial y una carta de la organización de derechos humanos Human Rights Watch dirigida a la ministra de Educación y Cultura, María Simón, en la que solicitaba que se investigara si la actitud de los canales había violado la ley vigente en nuestro país. No hubo respuesta oficial a la solicitud de la organización internacional.

Asimismo, el Consejo Directivo Central de la Universidad de la República aprobó por unanimidad de sus 11 miembros apoyar la difusión de la campaña, con fecha 31 de marzo. También se recibió el apoyo de Cotidiano Mujer, FUDIS (Federación Uruguaya de la Diversidad Sexual), FEUU-ASCEEP, CNS Mujeres, MYSU (Mujer y Salud en Uruguay) y RUDA (Red Uruguaya de Autonomías), organizaciones que, junto con el Colectivo Ovejas Negras, convocaron al acto contra la censura de los canales realizado el 27 de marzo, en la Plaza Libertad de Montevideo.

Ante la situación de censura, el Colectivo Ovejas Negras recurrió a la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, y a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura que la preside, en la persona de la Dra. María Elena Martínez, para llevar a cabo un recurso de amparo contra la acción discriminatoria de los canales, pero la demora en expedirse sobre el asunto y la declaración final de incompetencia ante el mismo de parte de la Comisión Honoraria impidió que el caso se judicializara, a pesar del apoyo de organizaciones especializadas en Derecho como IELSUR.

Conclusiones

La campaña contra la discriminación *Un beso es un beso* resultó, paradójicamente, discriminada, lo cual tuvo el resultado positivo de generar en Uruguay un profundo debate –que continúa hasta hoy- sobre la situación que viven las personas LGTB, y

obligó, por primera vez en la historia del país, a los principales políticos uruguayos a pronunciarse sobre el tema. A su vez, dejó al descubierto la debilidad de instituciones estatales que fueron creadas para proteger los derechos de los y las ciudadanas con sexualidades diferentes a la heterosexual. Esa protección sólo se mantiene en la letra de la ley, y no en los hechos.

Vale destacar que la campaña, la primera de su tipo en Uruguay dirigida específicamente a la comunidad LGTB, no habría sido posible sin el apoyo financiero de la Embajada del Reino de los Países Bajos. Desde que el Colectivo Ovejas Negras, una organización de la sociedad civil, llevara a cabo esta iniciativa, el Estado uruguayo no ha adoptado políticas similares que tengan como objetivo combatir la homofobia, la lesbofobia o la transfobia, una omisión que lo muestra rezagado frente a otros países de la región, como Brasil, Cuba y México.



Derechos de los pueblos

Honduras y el golpe de Estado

*Efraín Olivera Lerena**

Lo inesperado

Tal vez porque lo queríamos, más que porque lo creíamos, dábamos por un hecho que los oprobiosos golpes de Estado y las dictaduras en América Latina eran cosas del siglo pasado.

Sabíamos que en el continente con peor distribución de la riqueza, es decir en nuestra América Latina, había muchísimo por hacer pero se había dado un paso.

Pensamos que eran hechos del siglo XX el que gobiernos constitucionales fueran derrocados, total o parcialmente por grupos de poder minoritarios pero poderosos, con la intervención –imprescindible- de las fuerzas armadas de cada país que para el caso olvidaban todos sus juramentos. De ahí a pasar a la falta de garantías para la gente común, a la tortura, el asesinato y la desaparición forzada no se necesitaba nada más. Además, en el mejor de los casos, se congelaban algunas de las conquistas sociales, trabajosamente logradas y eliminaban otras.

Así fue como el 28 de junio pasado nos despertamos con la noticia de que el Presidente constitucional de Honduras había sido depuesto y trasladado por la fuerza a otro país.

Es cierto que la Constitución de Honduras tiene algunas particularidades, como la que los gobernantes no gozan de ninguna inmunidad, por lo que pueden ser enjuiciados por los tribunales que juzgarían a cualquier ciudadano, sin ningún trámite previo. Otra es que la constitución tiene los llamados "artículos pétreos" que impiden su modificación por ningún medio. Querer efectuarlo es un grave delito. El Presidente Zelaya había propuesto que en las próximas elecciones se hiciera una consulta sobre la necesidad de hacerlo.

* Miembro fundador de SERPAJ Uruguay; actualmente, Coordinador Nacional de SERPAJ Uruguay, miembro del Consejo Honorario de SERPAJ América Latina e integrante del Comité de Sabios de Emaús Internacional. Ha sido miembro de diversas misiones internacionales con el objetivo de observar conflictos, elecciones y expresar la solidaridad con pueblos hermanos. Recientemente, entre el 17 y el 23 de julio de 2009, participó de la ***Misión internacional de observación sobre la situación de los derechos humanos en Honduras***, en representación de la *Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.*

Por eso fue detenido por las Fuerzas Armadas, supuestamente para ser juzgado por el delito que habría intentado concretar. Curiosamente no fue juzgado sino desterrado a otro país.

Las reacciones

Si bien la presión internacional ha sido insuficiente para revertir la situación, es cierto que la reacción ha sido notoriamente mayor que ante los golpes del pasado.

Distintos tipos de reprobaciones han surgido en ONU, la OEA (que suspendió transitoriamente la membresía de Honduras), la UE, el ALBA, el MERCOSUR y la mayoría de los países que mantenían relaciones con Honduras.

La alarma ante el golpe se desató por diversas razones.

Para unos fue la preocupación por el retroceso de un país que tradicionalmente ha tenido una débil institucionalidad, que ha sufrido varias invasiones por parte de Estados Unidos y que ha servido de base para intervenciones en países vecinos.

Para otros, además el imaginar que el rompimiento de la legalidad en Honduras pudiera ser el inicio de la desestabilización de cualquier gobierno de América Latina que quisiera dar unos pasos para corregir algunas de las injusticias sociales endémicas en la región.

Los derechos humanos

Tuve el privilegio de participar en la primera Misión Internacional de Observación sobre la situación de los Derechos Humanos que visitó Honduras después del golpe, la que estuvo integrada por diecisiete personas procedentes de trece países de América y Europa, miembros de dieciséis organizaciones no gubernamentales. La Misión realizó más de treinta entrevistas –en varios lugares del país- a personas y organizaciones tan variadas como la oficina del Ministerio Público (Fiscalía General), sindicatos, embajadas, Jefe de Policía, dirigentes de la resistencia, diputados, jueces, hija y esposa de Manuel Zelaya, periodistas, personas presas y amenazadas y organizaciones de la sociedad civil.

En el Informe Preliminar[1], dado a conocer el 23 de julio, se dice:

"Es importante no olvidar que en un país que es el tercero más pobre de América Latina, con una muy mala distribución de la riqueza, con un grado de analfabetismo bastante grande y un índice muy alto de violencia e inseguridad, las violaciones a los derechos humanos no nacieron con el golpe. Más bien habría que pensar que no sería la primera vez que se reprime y violan los derechos civiles de quienes quieren por lo

1 Ver informe en www.pidhdd.org

menos reducir el grado de injusticia y Zelaya hizo algunas 'pequeñas' cosas en ese sentido, como aumentar el salario mínimo".

La permanencia de los golpistas

En los primeros días del "Golpe del Siglo XXI" muchos predecían que no podría durar mucho. Existía una presión internacional como nunca se había dado antes y en lo interno se había organizado una inédita y admirable resistencia pacífica, también del Siglo XXI. En un país sin tradición de luchas, donde había tres centrales sindicales las que en general no coordinaban su accionar, ahora lo estaban haciendo, junto a organizaciones de barrio, de mujeres y de pobladores. Era, y sigue siendo gente que está luchando por la democracia y la justicia, mucho más allá de la reposición de Zelaya.

Es cierto que los golpistas, también tenían y tienen el apoyo de poderosos grupos empresariales con gran influencia en los medios de comunicación, el Parlamento y todo el aparato del Estado. Pero aún así, con el país aparentemente aislado no resultaría fácil el mantenerse.

Entonces, no queda otra posibilidad que pensar en sostenes de fuerzas del exterior muy poderosas. Y… los miedos de que la tragedia en que está Honduras pueda extenderse si esas fuerzas lo creen necesario, vuelven a tomar fuerza.

En estos meses el trajín diplomático, mediador, negociador ha sido vasto. La búsqueda de una solución consensuada no ha devenido de ello.

Ante el fracaso del acuerdo de Tegucigalpa – San José, la OEA ha impulsado la alternativa de elecciones presidenciales para el 29 de noviembre.

Parecería que los telones que cubrían el *backstage* comienzan a correrse: se ve cada vez más insistentemente al Embajador de EEUU ante la OEA pronunciarse sobre lo imperioso de realizar dichas elecciones; sin embargo, los embajadores de Paraguay, Argentina, Guatemala, Venezuela, Bolivia y Nicaragua, entre otros, indicaron que las desconocerían ya que se realizarían en medio de lo que consideraron como un 'rompimiento' del orden constitucional.

Esta historia también parece ser otra de las perlas del extenso collar de intervenciones que Estados Unidos ha mantenido y sostiene sobre la región. ¿Será cosa de nunca acabar?

Anexo legislativo

Legislación sobre derechos humanos

setiembre de 2008 – octubre de 2009

Ley Nº 18.360 del 26 de setiembre de 2008

Se decreta que establecimientos públicos o privados con gran afluencia de público deben disponer de desfibriladores externos automáticos.

Publicada D.O. 14 oct/008

Ley Nº 18.372 del 17 de octubre de 2008

Se aprueba el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR en Materia de Cooperación y Asistencia ante Emergencias Ambientales, suscrito en la ciudad de Puerto Iguazú, República Argentina, el 7 de julio de 2004.

Publicada D.O. 6 nov/008

Ley Nº 18.381 del 17 octubre de 2008

Establece el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública. Promoción de la transparencia de la función administrativa de todo organismo público. Excepciones de carácter reservado y confidencial. Inoponibilidad en casos de violaciones a los derechos humanos. Se crea un órgano de control independiente (AGESIC) y la Unidad de Acceso a la Información Pública.

Publicada D.O. 7 nov/008

Ley Nº 18.382 del 8 de octubre de 2008

Se aprueba el Acuerdo Marco para Reasentamiento de Refugiados entre la República Oriental del Uruguay y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, suscrito en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el día 15 de junio de 2007.

Publicada D.O. 6 nov/008

Ley Nº 18.384 del 17 de octubre de 2008

Estatuto del artista. Se crea el Registro Nacional de Artistas y Actividades Conexas. Se autoriza el trabajo artístico de menores, bajo la autoridad del INAU. Inclusión a los

efectos de la seguridad social. Condiciones del derecho jubilatorio, pensionario y del subsidio transitorio por incapacidad parcial.

Publicada D.O. 31 oct/008

Ley Nº 18.390 del 24 de octubre de 2008

Se crean dos Fiscalías Letradas Nacionales en materia penal con especialización en crimen organizado y fiscalía letrada departamental.

Publicada D.O. 31 oct/008

Ley Nº 18.395 del 24 de octubre de 2009

Se flexibilizan las condiciones de acceso a beneficios jubilatorios

Publicada D.O. 6 nov/008

Ley Nº 18.406 del 24 de octubre de 2008

Se crea como persona de derecho público no estatal el Instituto Nacional de Empleo y Formación profesional. Asesora las políticas de empleo, promueve el trabajo decente y el pleno empleo, productivo y libremente elegido. Determina programas de Formación profesional para desempleados. Orientación, formación, capacitación, acreditación de competencias y apoyo de iniciativas de emprendimientos productivos generadores de empleo decente.

Publicada D.O. 10 nov/008

Ley Nº 18.407 del 24 de octubre de 2008

Sistema cooperativo. regulación general de su funcionamiento. Se declara a las cooperativas de interés general e instrumentos eficaces para contribuir al desarrollo económico y social, al fortalecimiento de la democracia y a una más justa distribución de la riqueza. Promoción de la constitución, del libre desarrollo, el fortalecimiento y la autonomía de las cooperativas.

Publicada D.O. 14 nov/008

Ley Nº 18.418 del 20 de noviembre de 2008

Se aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, firmada en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica, el día 3 de abril de 2007.

Publicada D.O. 4 dic/008

Ley Nº 18.420 del 21 de noviembre de 2008

Se aprueba la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su 61a. Reunión, y firmada por nuestro país el día 6 de febrero de 2007, en la ciudad de París, Francia.

Publicada D.O. 8 dic/2008

Ley Nº 18.426 del 1º de diciembre de 2008

Se garantizan las condiciones para el ejercicio pleno de los derechos sexuales y reproductivos de toda la población.

Publicada D.O. 10 dic/008

Ley Nº 18.435 del 12 de diciembre de 2008

Se crea el Archivo Nacional de la Memoria, encargado de la organización y coordinación del acceso y la difusión de los documentos relativos a las violaciones de los derechos humanos por parte del Estado, ocurridas en el período comprendido entre el 9 de febrero de 1973 y el 1º de marzo de 1985. Campañas educativas y publicitarias donde se reafirme el derecho a la verdad, a la memoria y al acceso a la información como derechos humanos fundamentales.

Publicada D.O. 30 dic/008

Suprema Corte de Justicia. Acordada 7641 del 12 de diciembre de 2008

Establece que toda persona tiene derecho de hacer peticiones a la Administración para promover la emisión de un acto administrativo y/o su ejecución, ejerciendo un interés legítimo, tal como lo dispone el art. 318 de la Constitución de la República y el art. 55 num. 6 de la Ley 15.750. Se asigna la defensa pública en materia administrativa a la Defensoría Pública en lo Civil para las personas de bajos recursos.

Publicada D.O. 22 dic/008

Ley 18.437 del 12 de diciembre de 2008

Ley General de Educación. Principios. Política educativa. Educación formal y no formal. Órganos del Sistema Nacional de Educación. Derechos y deberes de los educandos y de madres y padres.

Publicada D.O. 16 ene/009

Ley Nº 18.440 del 24 de diciembre de 2008

Adecuación de las cooperativas de profesionales en la salud a la normativa vigente para las cooperativas de trabajo.

Publicada D.O. 26 ene/009

Ley Nº 18.441 del 24 de diciembre de 2008

Se declara que la duración máxima de la jornada laboral de todo trabajador rural será de ocho horas diarias y que el ciclo semanal no podrá exceder de las cuarenta y ocho horas por cada seis días trabajados. Definición de los pagos de horas extraordinarias, de los descansos diarios y del descanso semanal. Se crea una Comisión de Seguimiento.

Publicada D.O. 23 ene/009

Ley Nº 18.446 del 24 de diciembre de 2008

Se crea la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH) como institución del Poder Legislativo. Actúa por la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos inhumanos reconocidos por la Constitución y el derecho internacional. Se define su carácter autónomo. Proposición de tratados internacionales, realización de estudios e informes, difusión de recomendaciones e opiniones sobre proyectos de ley. Procedimiento de denuncias. Informe anual.

Publicada D.O. 27 ene/009

Ley Nº 18.447 del 24 de diciembre de 2008

Se aprueba el Protocolo de Intenciones entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República Federativa del Brasil, en el Área de la Lucha contra la Discriminación y Promoción de la Igualdad Racial, suscrito en la ciudad de Brasilia, el 29 de agosto de 2006.

Publicada D.O. 26 ene/009

Ley Nº 18.458 del 2 de enero de 2009

Se otorgan licencias especiales con goce de suledo a los trabajadores de la actividad privada.

Publicada D.O. 23 ene/009

Decreto Nº 46/009 del 21 de enero de 2009

Se modifica la reglamentación de la Ley Nº 18.246, que regula la unión concubinaria.

Publicado D.O. 6 feb/2009

Decreto Nº 65/009 del 2009 del 29 de enero de 2009

Sistema Nacional Integrado de Salud. Seguro Nacional de Salud. Movilidad de usuarios. Reglamentación.

Publicado D.O. 6 feb/2009

Decreto Nº 72/009 del 2 de febrero de 2009

Se reglamenta la Ley 18.395 sobre jubilaciones.

Publicado D.O. 12 feb/2009

Decreto Nº 75/009 del 28 de enero de 2009

Control del uso del ácido acético en la elaboración de alimentos. Se prohibe importación, adquisición o tenencia a cualquier título de ácido acético de grado no alimentario por parte de empresas elaboradoras de alimentos.

Publicado D.O. 17 feb/2009

Decreto Nº 86/009 del 17 de febrero de 2009

Plan CARDALES (Convergencia para el Acceso a la Recreación y el Desarrollo de Alternativas Laborales y Emprendimientos Sustentables) que permite a nivel doméstico, un único acceso a Internet banda ancha, televisión para abonados y telefonía. Documento primario de Trabajo. Aprobación.

Publicado D.O. 2 mar/2009

Decreto Nº 102/009 del 2 de marzo de 2009

Reglamento de redención de la pena por trabajo y estudio. Se modifica.

Publicado D.O. 11 mar/2009

Decreto Nº 132/009 del 16 de marzo de 2009

Carné de Salud Básico . Se incluye como requisito obligatorio para emitirlo a toda la población diabética o hipertensa.

Publicado D.O. 24 mar/2009

Ley 18.471 del 27 de marzo de 2009

Protección de los animales. Dicta normas relacionadas con el bienestar animal.

Publicada D.O. 21 abr/009

Ley Nº 18.473 del 3 de abril de 2009

Se faculta a toda persona mayor de edad y psíquicamente apta, en forma voluntaria, consciente y libre, a oponerse a la aplicación de tratamientos y procedimientos médicos. Voluntan anticipada.

Publicada D.O. 21 abr/009

Decreto Nº 162/009 del 13 de abril de 2009

Banco de Previsión Social. Régimen de prestaciones de desempleo.

Publicado D.O. 15 abr/2009

Decreto Nº 173/009 del 20 de abril de 2009

Laboratorios de Análisis Clínicos. Reglamentación.

Publicado D.O. 28 abr/2009

Ley Nº 18.485 del 11 de mayo de 2009

Se establece el control sobre el financiamiento público y privado de los partidos políticos. Definición del financiamiento público permanente y regulación de las donaciones por el sector privado (limitación de la cantidad y nominación de las mismas). En el caso de campañas electorales, definición de la contribución del Estado, y regulación de las donaciones del sector privado. Presentación en la Corte Electoral de un presupuesto inicial de campaña 30 días antes el acto eleccionario y una rendición de cuentas 90 días después. Se establecen multas como sanciones en el caso que los responsables no respeten estos requisitos.

Publicada D.O. 20 may/009

Ley Nº 18.487 del 15 de mayo de 2009

Se debe incluir la participación equitativa de personas de ambos sexos en la integración del Poder Legislativo, de las Intendencias Municipales, de las Juntas Departamentales, de las Juntas Locales Autónomas de carácter electivo, de las Juntas

Electorales y en los órganos de dirección de los partidos políticos. Las Juntas Electorales controlarán el cumplimiento de la presente ley.

Publicada D.O. 1º jun/009

Ley Nº 18.488 del 17 de mayo de 2009

Se aprueba la adhesión de la República al Protocolo Común de Viena, de 21 de setiembre de 1988, que armoniza la aplicación de la Convención de Viena sobre Res-

ponsabilidad Civil por Daños Nucleares, de 21 de mayo de 1963, y el Convenio de París acerca de la Responsabilidad Civil en Materia de Energía Nuclear, de 29 de julio de 1960, y por el Protocolo de 16 de noviembre de 1982.
Publicada D.O. 26 may/009

Ley Nº 18.489 del 17 de mayo de 2009

Se faculta al Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados a otorgar becas de trabajo a encarcelados/as que gocen de salidas transitorias laborales y liberados/as para la prestación de funciones en convenios laborales con instituciones públicas y Privadas.
Publicada D.O. 1º jun/009

Decreto Nº 216/009 del 11 de mayo de 2009

Fuerzas Armadas. Escuelas de Formación de Oficiales. Se eliminan las restricciones existentes en función de la orientación sexual de los postulantes.
Publicado D.O. 20 may/2009

Decreto Nº 219/009 del 11 de mayo de 2009

Se reglamenta la prestación de servicios de los profesionales Licenciados en Enfermería en las instituciones públicas y privadas prestadoras de servicios de salud.
Publicado D.O. 20 may/2009

Decreto Nº 238/009 del 20 de mayo de 2009

Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático. Creación.
Publicado D.O. 27 may/2009

Decreto Nº 239/009 del 20 de mayo de 2009

Creación de la Secretaría Nacional Antilavado de Activos en la órbita de Presidencia de la República. Atribuciones.
Publicado D.O. 20 may/2009

Ley Nº 18.494 del 5 de junio de 2009

Control y prevención de lavados de activos y del financiamiento del terrorismo. Se obliga a todas las personas físicas o jurídicas sujetas al control del Banco Central

del Uruguay a informar las transacciones que resulten inusuales y también las transacciones financieras que involucren activos sobre cuya procedencia existan sospechas de

ilicitud. Multa en el caso de incumplimiento de estas obligaciones. Se faculta al Banco Central a intercambiar información relevante para la investigación de los delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo con otros Estados. Definición del estatuto y del papel de agentes encubiertos en la investigación. Régimen de protección de víctimas, testigos y colaboradores.

Publicada D.O. 11 jun/009

Ley Nº 18.508 del 26 de junio de 2009

Negociación colectiva en el marco de las relaciones laborales en el sector público. Se regula la colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de trabajadores públicos sobre las cuestiones de interés común.

Publicada D.O. 16 jul/009

Ley Nº 18.515

Medios de comunicación. Modificación de la ley de prensa 16.099 y de los arts. 138, 173, y 336 del Código Penal.

Publicada D.O. 15 jul/009

Decreto Nº 265/009 del 2 de junio de 2009

Reglamento Nacional de Uso de Casco Protector. Aprobación.

Publicado D.O. 3 jul/2009

Decreto Nº 266/009 del 3 de junio de 2009

Reglamentación de la ley 18384 sobre el Estatuto del artista.

Publicado D.O. 8 junl/2009

Decreto Nº 289/009 del 15 de junio de 2009

Programas Integrales de Salud. Catálogo de Prestaciones. Prestaciones sujetas a normatización o a protocolización.

Publicado D.O. 3 jul/2009

Decreto Nº 295/009 del 22 de junio de 2009

Se declara válido en todo el territorio nacional el Carné del Adolescente para el control de salud para jóvenes entre 12 y 19 años.

Publicado D.O. 10 jul/2009

Decreto Nº 296/009 del 22 de junio de 2009

Plan Nacional Permanente Integrado de Operaciones contra el Narcotráfico y el Lavado de Activos. Creación de Comisión encargada de implementarlo.

Publicado D.O. 1 jul/2009

Decreto Nº 299/009 del 26 de junio de 2009

Plan Nacional de Lucha Contra la Violencia Doméstica. Se modifican artículos.

Publicado D.O. 24 jul/2009

Decreto Nº 311/009 del 6 de agosto de 2009

Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar. Reglamentación. Aprobación.

Publicado D.O. 20 jul/2009

Decreto Nº 321/009 del 9 de agosto de 2009

Política nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo del sector agropecuario. Reglamentación.

Publicado D.O. 21 jul/2009

Decreto Nº 330/009 del 13 de julio de 2009

Reglamentación de la ley 18360 sobre la obligatoriedad de disponer desfibriladores externos automáticos (DEA) en espacios públicos o privados con gran afluencia de público.

Publicado D.O. 21 jul/2009

Decreto Nº 334/009 del 20 de julio de 2009

Reglamenta los cometidos y funciones de la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública creada por la Ley General de Educación.

Publicado D.O. 29 jul/2009

Decreto Nº 373/009 del 10 de agosto de 2009

Se dispone que las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva no podrán rechazar ninguna solicitud de afiliación individual, colectiva o dentro de un grupo familiar, de usuarios mayores de 65 años.

Publicado D.O. 17 ago/2009

Decreto Nº 381/009 del 18 de agosto de 2009

Reglamentación de ley 18412 sobre responsabilidad civil por daños corporales causados a terceros por vehículos de circulación terrestre y maquinarias. Seguro obligatorio.

Publicado D.O. 31 ago/2009

Ley Nº 18.535 del 21 de agosto de 2009

Se aprueba la Convención relativa a la Competencia, Ley Aplicable, Reconocimiento, Ejecución y Cooperación en Materia de Responsabilidad Parental y Medidas para la Protección de los Niños, suscrita en la Decimoctava Sesión de la Conferencia de La Haya sobre Derecho Internacional Privado, el 19 de octubre de 1996.

Publicada D.O. 1º set/009

Ley Nº 18.537 del 21 de agosto de 2009

Se crea el Programa Muerte Inesperada del Lactante para el estudio y la prevención de casos de muerte súbita de niños menores de un año.

Publicada D.O. 1º set/009

Decreto Nº 394/009 del 24 agosto de 2009

Derecho a la migración. Derecho a la reunificación familiar. Derecho al debido proceso y acceso a la justicia. Igualdad de derechos con los nacionales. Derecho inalienable de las personas migrantes y sus familiares. Reglamentación.

Publicado D.O. 2 set/2009

Decreto Nº 397/009 del 24 de agosto de 2009

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Se establece que le corresponde en coordinación con el Banco de Previsión Social, la formulación y evaluación de las políticas de soluciones habitacionales para jubilados y pensionistas.

Publicado D.O. 2 set/2009

Ley Nº 18.560 del 11 de setiembre de 2009

Se aprueba el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica en la Cumbre de Santiago de Chile, celebrada el día 16 de noviembre de 2007.

Publicada D.O. 21 set/009

Ley Nº 18.561 del 11 de setiembre de 2009

Se reglamentan normas para la prevención y la sanción del acoso sexual en el ámbito laboral, público y privado, y en las relaciones docente-alumno.

Publicada D.O. 21 set/009

Ley Nº 18.566 del 11 de setiembre de 2009

Se crea un sistema de negociación colectiva entre empleadores y trabajadores sobre las condiciones de trabajo y empleo.

Publicada D.O. 30 set/009

Decreto Nº 425/009 del 21 de setiembre de 2009

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dirección Nacional de Empleo. Programa de incentivo a las empresas privadas para la contratación de desempleados de larga duración en situación de pobreza. Reglamentación. Modificación.

Pub. D.O. 30/09/2009

Decreto Nº 423/009 del 14 de setiembre de 2009

Se declara obligatorio en todo el territorio el Carné de Salud del Niño y de la Niña con Trisomía 21 (Síndrome de Down).

Publicado D.O. 23 set/2009

Decreto Nº 436/009 del 28 de setiembre de 2009

Régimen especial para la contratación de arrendamientos de inmuebles por parte del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, para entregarlos en comodato a jubilados y pensionistas del Banco de Previsión Social. Se modifica.

Publicado D.O. 8 oct/2009

Decreto Nº 452/009 del 28 de setiembre de 2009

Política de Seguridad de la Información para Organismos de la Administración Pública.

Publicado D.O. 8 oct/2009

Decreto Nº 450/009 del 28 de setiembre de 2009

Gobierno Electrónico en Red. Se aprueba el documento Principios y Líneas Estratégicas. Principios de igualdad, transparencia, accesibilidad, eficiencia, eficacia, cooperación, seguridad, neutralidad tecnológica.

Publicado D.O. 8 oct/2009

Índice

INTRODUCCIÓN 9

DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Impunidad 13

Valencias políticas de memoria y testimonio, hoy 15

La Historia continúa… 23

Punta de Rieles: el porqué de una resistencia activa 29

La memoria debe estar viva: El caso de Nelsa Gadea, uruguaya desaparecida en Chile 35

El año del Cordero: El Supremo Tribunal Federal de Brasil votó a favor de la extradición a Argentina del prófugo coronel uruguayo 37

Ética y DDHH antes y después del plebiscito por la anulación de de la Ley de Caducidad 44

Denuncias por violaciones a los Derechos Humanos durante la dictadura cívico-militar 53

Ley Nº 18.596. Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo de Estado 83

Seguridad ciudadana y sistema carcelario 89

Inseguridad, miedo urbano y desigualdades sociales en Montevideo 91

Situación y perspectiva del Sistema Carcelario 110

Visita al Establecimiento Carcelario *Las Rosas* (Maldonado) 113

Visita al Establecimiento Carcelario Cabildo 122

Institucionalidad del Estado **129**

Relaciones Estado-sociedad civil. La autonomía en la cuerda floja. 131

El voto epistolar como punto de partida de un debate constructivo de ciudadanía 139

Rendición de cuentas del Estado Uruguayo en Naciones Unidas y en el PARLASUR 143

La ley de cuotas y los derechos políticos de las mujeres 150

DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES

La crisis como cuestión política: oportunidad versus resistencia 157

Derechos Humanos y ambiente 2009: la necesidad de avanzar hacia un nuevo modelo de desarrollo 172

Ciudadanía limitada 187

Avances en la legislación laboral de los trabajadores y trabajadoras rurales y domésticas 192

Libertad de expresión y asignación de la publicidad oficial: mejoras y avances en la legislación 197

Derechos sexuales y reproductivos en Uruguay: avances y desafíos en el reconocimiento de derechos 203

Imaginarios y derechos culturales 211

El derecho a la salud en Uruguay: luces, sombras, esperanzas y desafíos 220

Apuntes sobre el nuevo sistema de asignaciones familiares y sus posibles impactos 233

Plan Ceibal y Flor de Ceibo: programas educativos para la solución de problemas de inequidad 243

DERECHOS HUMANOS DE COLECTIVOS ESPECÍFICOS

Algunos mitos del discurso conservador sobre los jóvenes en conflicto con la ley 253

Adolescentes privados de libertad: condiciones de encierro, problemas estructurales y recomendaciones 265

La especificidad penal juvenil, una cuestión constitucional en el Uruguay 269
Democracia en los medios y representación social de la infancia 274
Una mirada crítica a las políticas de Estado sobre diversidad sexual 281
Un beso es un beso 283

DERECHOS DE LOS PUEBLOS

Honduras y el golpe de Estado 289

ANEXO LEGISLATIVO **293**

Impreso y encuadernado en ZONALIBRO
San Martín 2437 - Tel. 208 78 19 - E-mail: zonalibro@adinet.com.uy
Dep. Legal Nº 344.716 / 09 Edición amparada en el decreto 218/996 (Comisión del Papel)
Diciembre de 2009

El Servicio Paz y Justicia es una organización de promoción, defensa y educación en y para los Derechos Humanos y la Paz.

Pertenece a una red más amplia, el Servicio Paz y Justicia en América Latina, articulada a través de 13 Secretariados Nacionales.

SERPAJ Uruguay fue fundado en 1981, con el cometido de promover y defender los derechos humanos, entonces violentamente vulnerados por la dictadura cívico – militar.

Recuperada la democracia, redimensionó su labor, orientándola al seguimiento del Estado respecto al cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos y a la elaboración de propuestas en la materia.

Desarrolla actividades de investigación y reflexión, atiende situaciones de vulneración física y psíquica, formulando también su denuncia; promueve la perspectiva de derechos humanos mediante la realización de cursos, seminarios, talleres y la publicación de diversos materiales; difunde su propuesta de Educación para la Paz y los Derechos Humanos en interacción con diversos sectores vinculados a la educación; año a año da seguimiento a la situación del sistema carcelario nacional con énfasis en los derechos humanos de las personas de libertad; participa en eventos sobre la temática en espacios nacionales, regionales e internacionales; brinda información especializada a través del Centro de Documentación y Biblioteca "Luis Pérez Aguirre" y del portal web www.serpaj.org.uy. Publica desde hace 20 años consecutivamente, "Derechos Humanos en el Uruguay", un informe de la sociedad civil sobre su situación en el país.

Secretaría y Administración
serpajuy@serpaj.org.uy

Centro de Documentación y Biblioteca
cedoc@serpaj.org.uy

Teléfono: (598+2) 408 53 01
Fax: (598+2) 408 57 01
Joaquín Requena 1642
C.P 11.200
Montevideo – Uruguay

Cada 10 de diciembre, Día Internacional de los Derechos Humanos, SERPAJ Uruguay publica un informe que describe desde la perspectiva de la integralidad, los avances y / o retrocesos de nuestro país en la materia.

Se propone una mirada crítica, desde diversos colectivos sociales que de manera autónoma dan seguimiento al Estado en el cumplimiento de sus obligaciones respecto a los derechos humanos y producen información sobre la situación de los mismos.
Este año una vez más SERPAJ aporta su balance en temas centrales en su trabajo tales como el abordaje a la impunidad, verdad, justicia y memoria y el seguimiento al sistema carcelario nacional.

El Informe contiene además diversos artículos sobre criminalidad, violencia, políticas sociales, relación Estado – sociedad civil, memoria, desarrollo, diversidad sexual, género, derechos sexuales y reproductivas, migraciones, libertad de expresión, derechos políticos, trabajo, salud, derechos culturales, economía, derechos de los/as niños/as y adolescentes, etc.

Derechos Humanos en el Uruguay pretende ser una contribución independiente para la profundización de espacios democráticos.